



REPUBLICA ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

6ª REUNION – 5ª SESION ORDINARIA
ABRIL 11 DE 2007

PERIODO 125º

Presidencia de los señores diputados
Alberto E. Balestrini
y Patricia Vaca Narvaja

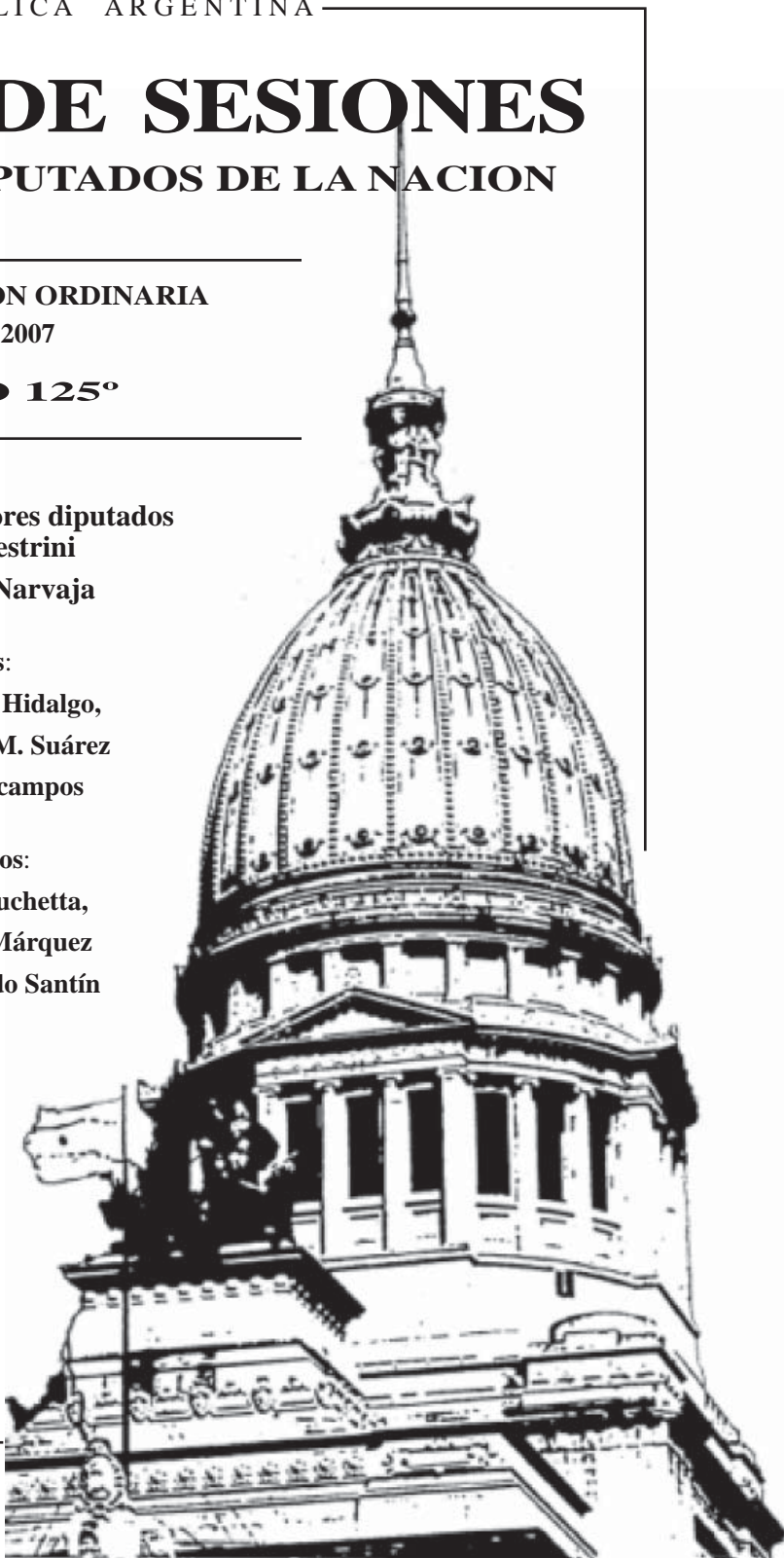
Secretarios:

Doctor **Enrique R. Hidalgo**,
licenciado **Alberto M. Suárez**
y don **Jorge A. Ocampos**

Prosecretarios:

Doña **Marta A. Luchetta**,
doctora **Silvia B. Márquez**
e ingeniero **Eduardo Santín**

PRIMERA PARTE



DIPUTADOS PRESENTES:		
ACCASTELLO, Eduardo Luis	DE MARCHI, Omar Bruno	MARTINI, Hugo
ACUÑA KUNZ, Juan Erwin Bolívar	DE NARVÁEZ, Francisco	MASSEI, Oscar Ermelindo
ACUÑA, Hugo Rodolfo	DELICH, Francisco José	MEDIZA, Heriberto Eloy
AGUAD, Oscar Raúl	DELLEPIANE, Carlos Francisco	MÉNDEZ de FERREYRA, Araceli Estela
AGÜERO, Elda Susana	DEPETRI, Edgardo Fernando	MENEM, Adrián
ALARCÓN, María del Carmen	DI LANDRO, Oscar Jorge	MERINO, Raúl Guillermo
ALCHOURON, Guillermo Eduardo	DI TULLIO, Juliana	MONAYAR, Ana María Carmen
ALONSO, Gumersindo Federico	DÍAZ BANCALARI, José María	MONTENEGRO, Olinda
ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, María Cristina	DÍAZ ROIG, Juan Carlos	MONTI, Lucrecia
ÁLVAREZ, Juan José	DÍAZ, Susana Eladia	MORANDINI, Norma Elena
ARDID, Mario Rolando	DOVENA, Miguel Dante	MORENO, Carlos Julio
ARGÜELLO, Jorge Martín Arturo	FABRIS, Luciano Rafael	MORINI, Pedro Juan
ARNOLD, Eduardo Ariel	FADEL, Patricia Susana	MÜLLER, Mabel Hilda
ARRIAGA, Julio Esteban	FERNÁNDEZ, Alfredo César	NAÍM, Lidia Lucía
ARTOLA, Isabel Amanda	FERRI, Gustavo Enrique	NEMIROVSCI, Osvaldo Mario
ATANASOF, Alfredo Néstor	FERRIGNO, Santiago	NIEVA, Alejandro Mario
AUGSBURGER, Silvia	FIGUEROA, José Oscar	OLIVA, Cristian Rodolfo
AZCOITI, Pedro José	FIOL, Paulina Esther	OLMOS, Graciela Hortencia
BAIGORRI, Guillermo Francisco	GALANTINI, Eduardo Leonel	OSORIO, Marta Lucía
BALADRÓN, Manuel Justo	GALLO, Daniel Oscar	OSUNA, Blanca Inés
BALESTRINI, Alberto Edgardo	GALVALISI, Luis Alberto	OVIDEO, Alejandra Beatriz
BARAGIOLA, Vilma Rosana	GARCÍA DE MORENO, Eva	PANZONI, Patricia Ester
BARRIONUEVO, José Luis	GARCÍA MÉNDEZ, Emilio Arturo	PASTORIZA, Eduardo Antonio
BECCANI, Alberto Juan	GARCÍA, María Teresa	PÉREZ, Adrián
BEJARANO, Mario Fernando	GARCÍA, Susana Rosa	PÉREZ, Mirta
BERRAUTE, Ana	GARÍN de TULA, Lucía	PERIÉ, Hugo Rubén
BERTOL, Paula María	GARRIDO ARCEO, Jorge Antonio	PESO, Stella Marys
BERTONE, Rosana Andrea	GENEM, Amanda Susana	PINEDO, Federico
BIANCHI SILVESTRE, Marcela A.	GINZBURG, Nora Raquel	PORTO, Héctor Norberto
BIANCO, Lía Fabiola	GIOJA, Juan Carlos	QUIROZ, Elsa Siria
BIELSA, Rafael Antonio	GIORGETTI, Jorge Raúl	RAIMUNDI, Carlos Alberto
BINNER, Hermes Juan	GIUBERGIA, Miguel Ángel	RECALDE, Héctor Pedro
BISUTTI, Delia Beatriz	GODOY, Juan Carlos Lucio	RICHTER, Ana Elisa Rita
BONASSO, Miguel	GODOY, Ruperto Eduardo	RICO, María del Carmen Cecilia
BORSANI, Luis Gustavo	GONZÁLEZ, María América	RÍOS, María Fabiana
BÖSCH de SARTORI, Irene Miriam	GONZÁLEZ, Nancy Susana	RITONDO, Cristian Adrián
BRUE, Daniel Agustín	GORBACZ, Leonardo Ariel	RODRÍGUEZ, Marcela Virginia
BULLRICH, Esteban José	GUTIÉRREZ, Francisco Virgilio	RODRÍGUEZ, Oscar Ernesto Ronaldo
BURZACO, Eugenio	GUTIÉRREZ, Graciela Beatriz	ROJKÉS de ALPEROVICH, Beatriz L.
CAMAÑO, Eduardo Oscar	HEREDIA, Arturo Miguel	ROMÁN, Carmen
CAMAÑO, Graciela	HERNÁNDEZ, Cinthya Gabriela	ROMERO, Rosario Margarita
CAMBARERI, Fortunato Rafael	HERRERA, Griselda Noemí	ROQUEL, Rodolfo
CANELA, Susana Mercedes	IGLESIAS, Roberto Raúl	ROSSI, Agustín Oscar
CANEVAROLO, Dante Omar	ILARREGUI, Luis Alfredo	RUCKAUF, Carlos Federico
CANTERO GUTIÉRREZ, Alberto	INGRAM, Roddy Ernesto	SALIM, Fernando Omar
CANTEROS, Gustavo Jesús Adolfo	IRRAZÁBAL, Juan Manuel	SALUM, Osvaldo Rubén
CANTOS, José María	ITURRIETA, Miguel Ángel	SÁNCHEZ, Fernando
CARLOTTO, Remo Gerardo	JANO, Ricardo Javier	SANTANDER, Mario Armando
CARMONA, María Araceli	JEREZ, Eusebia Antonia	SARGHINI, Jorge Emilio
CASERIO, Carlos Alberto	KAKUBUR, Emilio	SNOPEK, Carlos Daniel
CASSESE, Lilia Estrella Marina	KRONEBERGER, Daniel Ricardo	SOLANAS, Raúl Patricio
CECCO, Carlos Jaime	KUNKEL, Carlos Miguel	SOSA, Carlos Alberto
CÉSAR, Nora Noemí	LAMBERTO, Oscar Santiago	SPATOLA, Paola Rosana
CHIACCHIO, Nora Alicia	LANDAU, Jorge Alberto	STELLA, Aníbal Jesús
CHIRONI, Fernando Gustavo	LAURITTO, José Eduardo	STORERO, Hugo Guillermo
CIGOGNA, Luis Francisco Jorge	LEMONS, Silvia Beatriz	SYLVESTRE BEGNIS, Juan Héctor
CITTADINI de MONTES, Stella Maris	LEYBA de MARTÍ, Beatriz Mercedes	TATE, Alicia Ester
COIRINI, Adriana Elsa	LIX KLETT, Roberto Ignacio	THOMAS, Enrique Luis
COLLANTES, Genaro Aurelio	LÓPEZ, Amelia de los Milagros	TINNIRELLO, Carlos Alberto
COMELLI, Alicia Marcela	LORENZO BOROCOTÓ, Eduardo	TOLEDO, Hugo David
CONTI, Diana Beatriz	LOZANO, Claudio	TOMAZ, Adriana Elisa
CÓRDOBA, Stella Maris	LUSQUINOS, Luis Bernardo	TONELLI, Pablo Gabriel
CORNEJO, Alfredo Víctor	MACALUSE, Eduardo Gabriel	TORINO, Héctor Omar
COSCIA, Jorge Edmundo	MACCHI, Carlos Guillermo	TORRONEGUI, María Angélica
CUEVAS, Hugo Oscar	MAFFEI, Marta Olinda	TULIO, Rosa Ester
DAHER, Zulema Beatriz	MANSUR, Nélida Mabel	UÑAC, José Rubén
DALLA FONTANA, Ariel Raúl Armando	MARCÓ del PONT, Mercedes	URTUBEY, Juan Manuel
DAUD, Jorge Carlos	MARCONATO, Gustavo Ángel	VACA NARVAJA, Patricia
DAZA, Héctor Rubén	MARINO, Adriana del Carmen	VANOSI, Jorge Reinaldo
DE BERNARDI, Eduardo	MARINO, Juliana Isabel	VARGAS AIGNASSE, Gerónimo
DE BRASI, Marta Susana	MARTÍNEZ GARBINO, Emilio Raúl	VARISCO, Sergio Fausto
DE LA BARREIRA, Guillermo	MARTÍNEZ, Julio César	VILLAVERDE, Jorge Antonio
DE LA ROSA, María Graciela		

WEST, Mariano Federico WILDER, Ricardo Alberto ZANCADA, Pablo Gabriel ZIMMERMANN, Víctor ZOTTOS, Andrés	AUSENTES, CON SOLICITUD DE LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION DE LA HONORABLE CAMARA:	POGGI, Claudio Javier ROZAS, Ángel SARTORI, Diego Horacio VELARDE, Marta Sylvia
AUSENTE, EN MISION OFICIAL: ROSSO, Graciela Zulema	ABDALA, Josefina BAYONZO, Liliana Amelia BRILLO, José Ricardo CAMAÑO, Dante Alberto COLOMBI, Horacio Ricardo CÓRDOBA, José Manuel COSTA, Roberto Raúl FERRO, Francisco José JEREZ, Esteban Eduardo LOVAGLIO SARAVIA, Antonio MOISÉS, María Carolina NEGRI, Mario Raúl PÉREZ, Alberto César	AUSENTES, CON AVISO: BONACORSI, Juan Carlos DI POLLINA, Eduardo Alfredo DOGA, María Néida FRANCO, Hugo Alberto GONZÁLEZ, Jorge Pedro HERRERA, Alberto MONGELO, José Ricardo SESMA, Laura Judith SLUGA, Juan Carlos SOTO, Gladys Beatriz STORANI, Federico Teobaldo Manuel

La referencia acerca del distrito, bloque y período del mandato de cada señor diputado puede consultarse en el Diario de Sesiones correspondiente a la sesión preparatoria (38ª reunión, período 123º) de fecha 6 de diciembre de 2005.

SUMARIO

1. **Izamiento de la bandera nacional.** (Pág. 6.) (continuación) (1.385-D.-07). Se sanciona con modificaciones. (Pág. 14.)
2. **Minuto de silencio** en homenaje a la memoria del profesor Carlos Fuentealba. (Pág. 6.)
3. **Consideración** del proyecto de resolución del señor diputado Balestrini y otros por el que la Honorable Cámara expresa su profundo dolor por la muerte del profesor Carlos Fuentealba y hace llegar sus condolencias y solidaridad a la esposa, hijos, familiares y compañeros trabajadores de la educación de la provincia del Neuquén (1.385-D.-07). (Pág. 6.)
4. **Diario de Sesiones.** (Pág. 7.)
5. **Asuntos entrados.** Resolución respecto de los asuntos que requieren pronunciamiento inmediato del cuerpo. (Pág. 7.)
6. **Plan de labor** de la Honorable Cámara. (Pág. 7.)
7. **Mociones de preferencia y de tratamiento sobre tablas.** (Pág. 9.)
 - I. **Mociones de preferencia con despacho de comisión.** (Pág. 9.)
8. **Moción de reconsideración** del señor diputado Storero respecto del asunto al que se refiere el número 3 de este sumario. Se aprueba. (Pág. 14.)
9. **Consideración** del proyecto de resolución del señor diputado Balestrini y otros por el que la Honorable Cámara expresa su profundo dolor por la muerte del profesor Carlos Fuentealba y hace llegar sus condolencias y solidaridad a la esposa, hijos, familiares y compañeros trabajadores de la educación de la provincia del Neuquén
10. **Mociones de preferencia y de tratamiento sobre tablas** (continuación). Se aprueba con exclusión del proyecto de resolución contenido en el expediente 1.365-D.-07). (Pág. 14.)
11. **Aclaración** de la Presidencia respecto de los firmantes del asunto al que se refiere el número 3 de este sumario. (Pág. 16.)
12. **Manifestaciones** de los señores diputados respecto de los hechos ocurridos en la provincia del Neuquén. (Pág. 17.)
13. **Cuestión de privilegio** planteada por el señor diputado Arnold con motivo de imputaciones formuladas contra su persona por el señor ministro de Gobierno de la provincia de Santa Cruz, Daniel Varizat. La cuestión de privilegio pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 32.)
14. **Moción de orden** de que la Honorable Cámara se constituya en comisión a efectos de tratar el proyecto de ley de la señora diputada Romero y otros por el que se declaran zona de desastre y emergencia económica y social las provincias de Entre Ríos y Santa Fe y departamentos de la provincia de Córdoba (1.247-D.-07). Se aprueba. (Pág. 35.)
15. **Consideración**, por parte de la Honorable Cámara constituida en comisión, del asunto al que se refiere el número 14 de este sumario. Se aprueba un texto acordado como despacho. (Pág. 35.)
16. **Consideración** del dictamen producido por la Honorable Cámara constituida en comisión en

el asunto al que se refiere el número 14 de este sumario. Se sanciona. (Pág. 50.)

17. **Consideración** conjunta de los siguientes asuntos:

I. Proyecto de resolución del señor diputado Pérez (A.) y de la señora diputada Alvarez Rodríguez por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el I Festival Cervantino de Azul, que se realizará en la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires entre los días 20 y 29 de abril de 2007 (617-D.-07). Se sanciona. (Pág. 51.)

II. Proyecto de declaración del señor diputado Azcoiti y otros por el que se conmemora el 70º aniversario del bombardeo realizado por la aviación alemana en el marco de la Guerra Civil Española contra la ciudad vasca de Guernica el 26 de abril de 1937 (308-D.-07). Se sanciona. (Pág. 51.)

III. Dictamen de la Comisión de Acción Social y Salud Pública en los proyectos de resolución de los señores diputados Ingram y West (105-D.-07) y de declaración del señor diputado Kroneberger (773-D.-07) por los que se expresa beneplácito por la inclusión de la primera vacuna argentina contra la fiebre hemorrágica, denominada Candid I, en el calendario nacional de vacunación. Se sanciona un proyecto de resolución. (Pág. 52.)

IV. Proyecto de resolución de la señora diputada Hernández y otros por el que se declara de interés de la Honorable Cámara el IV Congreso Nacional y II Internacional de Investigación Educativa “Sociedad, cultura y educación. Una mirada desde la desigualdad educativa”, que se realizará en la ciudad de Cipolletti, provincia de Río Negro, los días 18, 19 y 20 de abril de 2007. Se sanciona. (Pág. 53.)

18. **Moción** de orden formulada por el señor diputado Ritondo de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento y **moción** de que se traten **sobre tablas** proyectos de ley vinculados con la transferencia de la Policía a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (31-D.-07, 1.044, 7.238, 2.252, 1.848, 1.026 y 51-D.-06). Se rechaza. (Pág. 54.)

19. **Consideración** del dictamen de la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Por-

tuarios en el proyecto de ley en revisión por el que se modifica la ley 24.922, de Régimen Federal de Pesca (198-S.-06). Se sanciona con modificaciones. (Pág. 58.)

20. **Consideración** conjunta de los siguientes asuntos:

I. Dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Ciencia y Tecnología en el proyecto de ley venido en revisión del Honorable Senado por el que se aprueba el acuerdo por canje de notas entre la República Argentina y la República Italiana sobre el establecimiento en Buenos Aires de una Unidad Técnica Local (78-S.-06). Se sanciona definitivamente (*ley* 26.236). (Pág. 65.)

II. Dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se modifica el artículo 71 de la ley 20.744, de Contrato de Trabajo, sobre conocimiento del trabajador de los controles relativos a su actividad (6.474-D.-06). Se sanciona. (Pág. 67.)

III. Dictamen de la Comisión de Legislación del Trabajo en el proyecto de ley del señor diputado Recalde por el que se modifica el artículo 72 de la ley 20.744, de Contrato de Trabajo, sobre aprobación del sistema de control del personal por la asociación sindical (6.479-D.-06). Se sanciona. (Pág. 68.)

IV. Dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Agricultura y Ganadería en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y la República de Turquía sobre Cooperación en Materia de Protección Vegetal, suscrito en Ankara –República de Turquía– el 28 de marzo de 2005 (177-S.-06). Se sanciona definitivamente (*ley* 26.237). (Pág. 68.)

V. Dictamen de las comisiones de Legislación General y de Transportes en el proyecto de ley en revisión por el que se transfiere a título gratuito un inmueble propiedad del Estado nacional a favor de la Municipalidad de los Charrúas, provincia de Entre Ríos (114-S.-06). Se sanciona definitivamente (*ley* 26.238). (Pág. 71.)

VI. Dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Ciencia

- y Tecnología en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica entre la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, suscrito en Buenos Aires, el 25 de diciembre de 2000 (178-S.-06). Se sanciona definitivamente (*ley* 26.239). (Pág. 72.)
- VII. Dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Población y Desarrollo Humano en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para la Concesión de Residencia Permanente a Titulares de Residencias Transitorias o Temporarias, suscrito en Puerto Iguazú, el 30 de noviembre de 2005 (218-S.-06). Se sanciona definitivamente (*ley* 26.240). (Pág. 75.)
- VIII. Dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Comunicaciones e Informática en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueban los Instrumentos de Enmienda a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones suscritos en Marrakech –Reino de Marruecos– el 18 de octubre de 2002 (219-S.-06). Se sanciona definitivamente (*ley* 26.241). (Pág. 78.)
21. **Consideración** conjunta de los siguientes asuntos:
- I. Dictamen de las comisiones de Legislación General y de Agricultura y Ganadería en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se modifica la ley 22.939, de marcas, señales y de los medios alternativos de identificación animal en general y para la especie porcina (22-P.E.-06). Se sanciona un proyecto de ley. (Pág. 91.)
 - II. Dictamen de las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Industria en el proyecto de ley del señor diputado Lovaglio Saravia y otros por el que se establece la regulación de la cadena de frío de los medicamentos y los consumos médicos y/o bioquímicos (1.306-D.-06). Se sanciona un proyecto de ley. (Pág. 95.)
 - III. Dictamen de la Comisión de Justicia en los proyectos de ley del señor diputado Vanossi (1.144-D.-06) y de la señora diputada Rodríguez (M. V.) y otros (1.801-D.-06) por el que se regula el régimen de *amicus curiae* o asistente oficioso ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Se sanciona un proyecto de ley. (Pág. 97.)
22. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Legislación General y de Educación en el proyecto de ley del señor diputado Nemirovski y otros sobre instituir como Día de Reflexión Cívica Nacional el 16 de junio de cada año (3.857-D.-06). Se sanciona con modificaciones. (Pág. 99.)
23. **Consideración** del dictamen de la Comisión de Justicia en el proyecto de ley de las señoras diputadas Ginzburg y Comelli por el que se modifica el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sobre conducta temeraria o maliciosa (5.716-D.-06). Se sanciona con modificaciones. (Pág. 103.)
24. **Moción de reconsideración** formulada por el señor diputado Sylvestre Begnis respecto del asunto al que se refiere el número 21.II de este sumario. Se aprueba. (Pág. 107.)
25. **Consideración** del proyecto de resolución del señor diputado Gorbacz y otros por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas de seguridad aérea respecto de las funciones de contralor del sistema aeroportuario en los aeropuertos habilitados y otras cuestiones conexas (1.075-D.-07). El proyecto vuelve a comisión. (Pág. 108.)
26. **Aclaración** de la Presidencia respecto de proyectos considerados en la presente sesión. (Pág. 111.)
27. **Consideración** conjunta de los siguientes asuntos:
- I. Resolución conjunta por la que se declara la validez del decreto 681 de fecha 30 de mayo de 2006. Se sanciona. (Pág. 111.)
 - II. Resolución conjunta por la que se declara la validez del decreto 758 de fecha 14 de junio de 2006. Se sanciona. (Pág. 126.)
 - III. Resolución conjunta por la que se declara la validez del decreto 760 de fecha 14 de junio de 2006. Se sanciona. (Pág. 141.)

- IV. Resolución conjunta por la que se declara la validez del decreto 762 de fecha 14 de junio de 2006. Se sanciona. (Pág. 156.)
- V. Resolución conjunta por la que se declara la validez del decreto 913 de fecha 19 de agosto de 2006. Se sanciona. (Pág. 173.)
- VI. Resolución conjunta por la que se declara la validez del decreto 1.022 de fecha 8 de agosto de 2006. Se sanciona. (Pág. 187.)
- VII. Resolución conjunta por la que se declara la validez de los decretos 678/06, 764/06, 782/06, 828/06, 832/06, 940/06, 1.085/06, 1.095/06, 1.098/06, 1.126/06, 1.171/06, 1.223/06, 1.322/06, 1.388/06, 1.409/06, 1.444/06 y 1.461/06. Se sanciona. (Pág. 198.)

28. Apéndice:

A. Sanciones de la Honorable Cámara. (Pág. 404.)

B. Asuntos entrados:

- I. Mensajes del Poder Ejecutivo. (Pág. 431.)
- II. Comunicaciones del Honorable Senado. (Pág. 431.)
- III. Comunicaciones de la Presidencia. (Pág. 431.)
- IV. Dictámenes de comisiones. (Pág. 432.)
- V. Comunicaciones de comisiones. (Pág. 434.)
- VI. Comunicaciones de señores diputados. (Pág. 434.)
- VII. Comunicaciones oficiales. (Pág. 435.)
- VIII. Peticiones particulares. (Pág. 436.)
- IX. Proyectos de ley. (Pág. 436.)
- X. Proyectos de resolución. (Pág. 442.)
- XI. Proyectos de declaración. (Pág. 448.)
- XII. Licencias. (Pág. 450.)

C. Inserciones solicitadas por los señores diputados:

1. Landau. (Pág. 451.)

—En Buenos Aires, a los once días del mes de abril de 2007, a la hora 15 y 22:

1

IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

Sr. Presidente (Balestrini). — Con la presencia de 134 señores diputados queda abierta la sesión.

Invito al señor diputado por el distrito electoral de Santa Fe, don Hermes Juan Binner, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, el señor diputado don Hermes Juan Binner procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). — Esta Presidencia informa que se encuentran presentes en el recinto el señor Joao Antonio Felicio, representante de la Central Unica de Trabajadores del Brasil (*aplausos*), y los compañeros Hugo Moyano y Hugo Yasky. (*Aplausos.*)

2

MINUTO DE SILENCIO

Sr. Presidente (Balestrini). — Conforme lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria, invito a los señores diputados y al público presente a ponerse de pie a fin de guardar un minuto de silencio con motivo de la muerte del profesor Carlos Fuentealba, ocurrida en la provincia del Neuquén.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías guardan un minuto de silencio en homenaje a la memoria del profesor Carlos Fuentealba. (*Aplausos.*)

3

FALLECIMIENTO DEL PROFESOR CARLOS FUENTEALBA

Sr. Presidente (Balestrini). — Por Secretaría se dará lectura del proyecto de resolución acordado por todos los bloques parlamentarios.

Sr. Secretario (Hidalgo). — Dice así:

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Declarar su profundo dolor por la muerte del profesor Carlos Fuentealba. Hacer llegar sus condolencias y solidaridad a la esposa, hijos, familiares y compañeros trabajadores de la educación de la provincia del Neuquén.

Expresar su más enérgico y categórico repudio al asesinato del trabajador, en ocasión de la protesta gremial organizada para reclamar mejoras salariales. Exigiendo el urgente esclarecimiento, juicio y castigo a los culpables.

Manifiestar la honda preocupación y condena de este honorable cuerpo, ante actitudes tendientes a cercenar, por la vía de la represión, el legítimo derecho constitucional a reclamar de los trabajadores organizados.

Exigir que los conflictos existentes en las distintas jurisdicciones provinciales de nuestro país se resuelvan pacíficamente, mediante el diálogo entre las partes, garantizando que quienes ejercen el derecho constitucional de peticionar, puedan desenvolverse en un marco de seguridad y pleno respeto de los derechos humanos.

Alberto E. Balestrini. – José M. Díaz Bancalari. – María A. Torrontegui. – Fernando G. Chironi. – Eduardo G. Macaluse. – Juan C. L. Godoy. – Graciela Camaño. – Eduardo A. Di Pollina. – Jorge E. Sarghini. – Angel Rozas. – Paola R. Spatola. – Patricia S. Fadel. – Carlos A. Tinnirello. – Claudio Lozano. – Federico Pinedo. – Guillermo E. Alchouron. – Raúl G. Merino. – Roberto Lix Klett. – Agustín O. Rossi.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Los hechos de público conocimiento, recientemente acaecidos en la provincia del Neuquén, ameritan la urgente aprobación de esta resolución de la Honorable Cámara, consensuada por los bloques que suscriben la presente.

Alberto E. Balestrini.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración.

Se va a votar el proyecto de resolución.

–Resulta afirmativa por unanimidad.
(*Aplausos en las bancas y en las galerías.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda sancionado el proyecto de resolución.¹

Se harán las comunicaciones pertinentes.

4

DIARIO DE SESIONES

Sr. Presidente (Balestrini). – Conforme lo dispuesto por el artículo 164 del reglamento

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

corresponde considerar, a efectos de que los señores diputados indiquen los errores que pudiera contener, el Diario de Sesiones del 5 de abril del año 2006, 5ª sesión ordinaria, 7ª reunión.

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – No habiéndose formulado observaciones se tendrá por aprobado el Diario de Sesiones en consideración, se autenticará y archivará.

5

ASUNTOS ENTRADOS

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde dar cuenta de los asuntos incluidos en el Boletín de Asuntos Entrados N° 5 que obra en poder de los señores diputados.

Corresponde que la Honorable Cámara pase a resolver respecto de los asuntos que requieren pronunciamiento inmediato del cuerpo.

Atento a que los puntos sobre tablas son en su mayoría retiro de proyectos, si la Cámara está de acuerdo se realizará una sola votación para aprobarlos.

Si hay asentimiento, así se hará.

–Asentimiento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se va a votar si se accede a las peticiones formuladas.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se va a votar si se conceden las licencias solicitadas por los señores diputados.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Quedan acordadas las licencias respectivas.

6

PLAN DE LABOR

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde pasar al término reglamentario destinado a la consideración del plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria.

Por Secretaría se dará lectura.

Sr. Secretario (Hidalgo). – El plan de labor acordado por la Comisión de Labor Parlamentaria es el siguiente:

Tratamiento sobre tablas: expediente 1.247-D.-07, de ley. Declarar zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de 120 días a partir del 10 de marzo de 2007, a las provincias de Entre Ríos y Santa Fe (como antecedente expedientes 1.258, 1.289, 1.352 y 1.384-D.-07).

–Proyectos de resolución o declaración: expediente 617-D.-07, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el Primer Festival Cervantino de Azul, a realizarse del 20 al 29 de abril de 2007 en la provincia de Buenos Aires; expediente 308-D.-07, de declaración. Conmemorar el septuagésimo aniversario del bombardeo de la aviación alemana a la ciudad vasca de Guernica el día 26 de abril de 1937 en la guerra civil española; expediente 773-D.-07, de declaración; se toma como antecedente el proyecto de declaración contenido en el expediente 1.099-D.-07. Expresar beneplácito por la inclusión de la vacuna contra la fiebre hemorrágica argentina Candid I, en el calendario nacional de vacunación; expediente 1.354-D.-07, de resolución. Declarar de interés de la Honorable Cámara el IV Congreso Nacional y el II Internacional de Investigación Educativa, Sociedad, Cultura y Educación, “Una mirada desde la desigualdad educativa”, a realizarse en la ciudad de Cipolletti, provincia de Río Negro.

–Proyecto de ley con disidencias: expediente 198-S.-06, proyecto de ley en revisión sobre modificaciones a la ley 24.922, federal de pesca. Orden del Día N° 1.972 (artículo 81 de la Constitución Nacional).

–Proyectos que tienen acordada preferencia para su tratamiento con despacho de comisión: expediente 22-P.E.-06, de ley. Ley 22.939. Modificación del Título I –de las marcas y señales del ganado en general y de los medios alternativos de identificación animal para la especie porcina–. Orden del Día N° 1.949 (sin disidencias ni observaciones); expediente 3.857-D.-06, de ley. Día de Reflexión Cívica Nacional. Declaración como tal al 16 de junio de cada año. Orden del Día N° 1.499 (sin disidencias ni observaciones); expediente 1.306-

D.-06, de ley. Ley de regulación de la cadena de frío de los medicamentos. Orden del Día N° 1.666 (con disidencias); expediente 284-S.-2005, de ley. Desarrollo y producción de la biotecnología moderna. Promoción. Orden del Día N° 1.997 (con disidencias) (artículo 81 de la Constitución Nacional); expediente 5.716-D.-06, de ley. Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Modificación del artículo 45, sobre conducta temeraria o maliciosa. Orden del Día N° 1.477 (con disidencias); expediente 1.144-D.-06, de ley. Régimen de *amicus curiae*, o asistente (y otro) oficioso ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Regulación. Orden del Día N° 1.948 (sin disidencias ni observaciones).

–Proyecto que tiene acordada preferencia para su tratamiento con o sin despacho de comisión: expediente 1.075-D.-07, de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas de seguridad aérea respecto de las funciones de contralor del sistema aeroportuario en los aeropuertos habilitados, y otras cuestiones conexas. Como antecedente: expediente 948-D.-07, proyecto de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el control del tráfico aéreo.

–Proyectos de ley sin disidencias ni observaciones: expediente 78-S.-06, acuerdo por canje de notas entre la República Argentina y la República Italiana sobre el establecimiento en Buenos Aires de una “Unidad técnica local”, suscrito en Buenos Aires por notas del 18 de enero y del 11 de febrero de 2005. Aprobación. Orden del Día N° 1.730; expediente 6.474-D.-06, ley 20.744, de contrato de trabajo. Modificación sobre conocimiento del trabajador de los controles relativos a su actividad. Orden del Día N° 1.747; expediente 6.479-D.-06, ley 20.744, de contrato de trabajo. Modificación sobre aprobación del sistema de control del personal por la asociación sindical. Orden del Día N° 1.749; expediente 177-S.-06. Acuerdo entre la República Argentina y la República de Turquía sobre Cooperación en Materia de Protección Vegetal, suscrito en Ankara –República de Turquía– el 28 de marzo de 2005.

–Aprobación. Orden del Día N° 1.851; expediente 114-S.-06, inmueble propiedad del Estado Nacional situado en el departamento de Concordia, provincia de Entre Ríos. Transferencia del mismo a título gratuito a favor de la Mu-

nicipalidad de Los Charrúas de la mencionada provincia. Orden del Día N° 1.975; expediente 178-S.-06, Convenio de Cooperación Técnica y Científico-tecnológica entre la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, suscrito en Buenos Aires el 25 de septiembre de 2000. Aprobación. Orden del Día N° 1.963; expediente 218-S.-06, Acuerdo Comercial entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para la Concesión de Residencia Permanente a Titulares de Residencias Transitorias o Temporarias, suscrito en Puerto Iguazú el 30 de noviembre de 2005. Aprobación. Orden del Día N° 1.965; expediente 219-S.-06, instrumentos de enmienda a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, suscritos en Marrakech –Reino de Marruecos– el 18 de octubre de 2002. Aprobación. Orden del Día N° 1.966; expediente 221-S.-06, proyecto de ley en revisión. Juzgado Federal de Primera Instancia con asiento en la ciudad de Caleta Olivia, provincia de Santa Cruz. Creación (con disidencias). Orden del Día N° 1.865.

–Ordenes del Día de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122). Expediente 6.800-D.-06, de resolución. Declaración de validez decreto 681 del 30 de mayo de 2006. Orden del Día N° 1.542; expediente 6.801-D.-06, de resolución. Declaración de validez del decreto 758 del 14 de junio de 2006. Orden del Día N° 1.543; expediente 6.802-D.-06, de resolución. Declaración de validez del decreto 760 del 14 de junio de 2006. Orden del Día N° 1.544; expediente 6.803-D.-06, de resolución. Declaración de validez del decreto 762 del 14 de junio de 2006. Orden del Día N° 1.545; expediente 6.804-D.-06, de resolución. Declaración de validez del decreto 913 del 19 de julio de 2006. Orden del Día N° 1.546; expediente 6.805-D.-06, de resolución. Declaración de validez del decreto 1.022 del 8 de agosto de 2006. Orden del Día N° 1.547; expediente 6.806-D.-06, de resolución. Declaración de validez de los decretos 678/06, 764/06, 782/06, 828/06, 832/06, 940/06, 1.085/06, 1.095/06, 1.098/06, 1.126/06, 1.171/06, 1.223/06, 1.322/06, 1.386/06, 1.388/06, 1.409/06, 1.444/06 y 1.461/06. Orden del Día N° 1.548.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración el plan de labor propuesto por la Comisión de Labor Parlamentaria.

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda aprobado el plan de labor.

7

MOCIONES DE PREFERENCIA Y DE TRATAMIENTO SOBRE TABLAS

I

Mociones de preferencia con despacho de comisión

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde pasar al término previsto por el artículo 168 del reglamento, destinado a mociones de preferencia y de tratamiento sobre tablas.

Por Secretaría se va a dar lectura del listado de mociones de preferencia, con despacho de comisión para la próxima sesión, solicitadas por los señores diputados.

Sr. Secretario (Hidalgo). – El bloque Frente para la Victoria solicita preferencia, con despacho de comisión, para los siguientes asuntos: de ley. Ciudad de Pico Truncado, provincia de Santa Cruz. Declárase Capital Nacional del Hidrógeno (5.797-D.-06) y de ley. Reparación histórica por violaciones a los derechos humanos cometidos por tribunales militares durante el terrorismo de Estado (6.596-D.-06).

El bloque de la Unión Cívica Radical solicita preferencia, con despacho de comisión, para los siguientes proyectos: de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el monto al que asciende el salario docente y otras cuestiones conexas (1.339-D.-07); de resolución. Expresar beneplácito al cumplirse el 80° aniversario de la creación del Club Huracán de la ciudad de Las Breñas, provincia del Chaco (2-D.-07); de resolución. Pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con accidentes de tránsito sufridos por unidades de transportes de pasajeros de larga distancia (5-D.-07); de resolución. Pedido de informes verbales al señor ministro de Educación ante la Honorable Cámara, sobre la crisis de distintas provincias del país y la incidencia que tiene sobre las mismas la Ley de Financiamiento educativo (1.365-D.-07) y

de declaración. Expresar preocupación por el retraso en la obra de infraestructura en la cuenca de la laguna La Picasa incluida en el marco del Plan Federal de Control de Inundaciones (Area Pampeana Central) (1.373-D.-07).

La señora diputada Spatola solicita preferencia, con despacho de comisión, para los siguientes proyectos: de ley. Código Penal. Modificación para incluir como delito de tránsito a la organización o participación en picadas (2.835-D.-06); de ley. Régimen jurídico del automotor –decreto ley 6.582/58–. Modificaciones sobre prohibición de la comercialización de vehículos que hayan sido dados de baja definitivamente (5.478-D.-06) y de ley. Código Procesal Penal. Modificación del artículo 319, sobre restricciones a la exención de prisión o excarcelación (5.629-D.-06).

La señora diputada Alarcón solicita preferencia, con despacho de comisión, para los siguientes proyectos de ley: Régimen de emergencia agropecuaria (3.743-D.-06) y Fondo de reparación para la provincia de Santa Fe. Creación (1.273-D.-07).

El bloque Peronista Federal solicita preferencia, con despacho de comisión, para el proyecto de ley sobre Código Electoral Nacional –ley 19.945, texto ordenado en 1983 y modificatorias–. Modificación sobre exclusión del padrón electoral a los mayores de cien años de edad (7.455-D.-06).

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración se va a votar si se acuerdan las preferencias, con despacho de comisión, relativas a los proyectos leídos por Secretaría.

Sr. Díaz Bancalari. – Pido la palabra.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Díaz Bancalari. – Señor presidente: antes de pasar a votar el listado de preferencias deseo plantear dos cuestiones. En primer lugar, no termino de entender la moción de preferencia solicitada en relación con el pedido de informes al señor ministro Filmus.

Por otro lado, adelanto que se ha pasado por alto un pedido de preferencia del señor diputado Landau. De modo que me gustaría que el señor secretario reiterara la cuestión vinculada

con la interpelación al titular de la cartera de Educación.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se trata de una moción de preferencia, con despacho de comisión, para la próxima sesión presentada por el bloque de la Unión Cívica Radical bajo el expediente 1.365-D.-07. Es un proyecto de resolución por el cual se solicita un pedido de informes verbales al señor ministro de Educación ante esta Honorable Cámara sobre la crisis que afecta a distintas provincias del país y la incidencia que ella tiene sobre la ley de financiamiento educativo.

Sr. Díaz Bancalari. – Quiero dejar constancia de que el bloque Peronista Federal votará negativamente esta iniciativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se ha tomado debida nota, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Rossi. – Señor presidente: adelanto el voto negativo de nuestra bancada.

Sr. Presidente (Balestrini). – Quedará constancia de su postura, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O). – Señor presidente: deseo llamar la atención a esta Honorable Cámara sobre un aspecto en particular. Sería la primera vez en la historia del cuerpo que un pedido de preferencia para un proyecto con despacho de comisión no es aceptado por la Cámara. Sabemos que las mayorías pueden disponer respecto de si un despacho avanzará o no, pero ¿cuál es el motivo para no habilitarlo? Realmente creo que no hay una explicación para que esto ocurra. Por ello, simplemente quiero adelantar que estamos transgrediendo una norma que siempre se ha llevado adelante.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Díaz Bancalari. – Señor presidente: hay un remedio muy antiguo para la memoria: la fitina. No es la primera vez que se vota en sentido negativo una moción de preferencia con despacho de comisión.

No quiero entrar en un debate que nos puede demorar para iniciar el tratamiento de un tema

tan trascendente como el que debemos considerar hoy.

Si hay algunas dudas acerca de cuál es la política educativa de este gobierno, lo conveniente sería que se tomen la molestia de leer cada uno de los mensajes que ha pronunciado el señor presidente de la Nación –y no el señor ministro– cada vez que ha iniciado un período de sesiones ordinarias en este Parlamento desde que comenzó su mandato, considerando las cuestiones relativas a la educación, llámense salario de los docentes, 82 por ciento móvil para los jubilados, o cantidad de días de clases por año.

Creo que la política educativa está expresada con toda claridad por la máxima representación. Entonces, considero que no corresponde propiciar la visita de un ministro para tratar un tema como éste, confundándolo con algunos otros aspectos que no quiero que se confundan.

Por lo tanto, si bien no es habitual tener que andar dando explicaciones respecto del sentido del voto, estoy convencido de que la política educativa del gobierno es clara, y la hemos acompañado muchos de los bloques que no pertenecemos a la oposición.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Río Negro.

Sr. Chironi. – Señor presidente: nosotros no confundimos las cosas. Simplemente, hemos presentado un pedido de interpelación a un ministro porque es la forma constitucional que tiene el Parlamento de requerir de un funcionario de primer rango explicaciones, visiones y datos acerca de una determinada política o realidad, en este caso la política educativa.

Lamentablemente, en la práctica parlamentaria de estos últimos años el Poder Legislativo se autocercena cada vez más en sus facultades y atribuciones, impidiendo que se ponga en juego un mecanismo que no debería tener absolutamente nada de extraordinario.

Cuando se habla de traer al ministro parecería que hubiera que traerlo a la rastra, o empujándolo, cuando en realidad la mejor línea de interpretación constitucional es la que establece que el Parlamento tiene la atribución de pedir a un funcionario explicaciones, opiniones, diseños, planificaciones y la evaluación de resultados de una política que está en ejecución.

En la medida en que se cercenan estos procedimientos, de la misma forma en que se lo hace con los pedidos de informes –que son sólo eso: pedidos para que el Poder Ejecutivo informe sobre las cuestiones por las que se le pregunta–, estamos bajando el nivel parlamentario y declinamos en nuestra función como legisladores, más allá de que circunstancialmente algunos ocupen su lugar desde el oficialismo y otros desde la oposición.

En un país democrático en serio, como nosotros pretendemos –creo que todos aspiramos a lo mismo–, que venga un ministro y que podamos hablar con él acerca de, por ejemplo, las evaluaciones sobre el funcionamiento de la ley de financiamiento educativo, de la educación en general y de la capacidad de soporte que tienen las provincias en relación con las erogaciones presupuestarias a llevar a cabo, debería ser una práctica habitual.

¿Cuál es el motivo por el que no se quiere dar ese debate? ¿No será que ante tanta negativa a que venga un ministro hemos transformado esa circunstancia en un hecho político sobresaliente, cuando en realidad –reitero– debería ser una práctica habitual que un funcionario de ese rango acuda al Parlamento cada quince días o cada mes a dar explicaciones?

De esta forma queremos dejar planteado nuestro más formal reclamo por una mayor apertura y una mayor asunción de responsabilidades y atribuciones por parte del Congreso para que tenga una mayor injerencia y cumpla con el papel que le atribuye la Constitución. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: nosotros también hemos hecho una presentación por la que solicitamos que el señor ministro de Educación venga a la Cámara a dar explicaciones.

Hemos escuchado atentamente los discursos presidenciales y coincidido con muchos conceptos vertidos en torno de la educación. Hemos escuchado los discursos del señor ministro y también hemos coincidido en muchos aspectos. Hemos leído las solicitadas publicadas cuando se aprobó la Ley de Educación Nacional, analizado el articulado de esa norma y visto que en algunos casos es positivo lo que se plantea.

Pero, desarrollando la que es una de nuestras principales actividades, hemos recorrido algunas provincias y comprobado que en nueve de esas jurisdicciones no se iniciaron las clases y en otras se iniciaron a los tumbos, como es el caso de la provincia de Buenos Aires, con centenas de escuelas que no se encontraban en condiciones pero que igualmente tuvieron que comenzar a recibir alumnos.

Las provincias deben destinar el 95 por ciento de sus recursos educativos a salarios. Si mal pueden resolver el problema salarial, ¿cómo van a hacer para cumplir con lo que promete la ley de educación nacional, que votamos en este recinto? Eso es algo que no podrán cumplir porque el corazón de la ley, que era su financiamiento, lo impide. Esto mismo dijimos en el debate en las comisiones y en el recinto aproximadamente tres meses atrás, y ya hoy se advierten las dificultades que tiene esta ley para ser aplicada. Por eso consideramos que el ministro debe asistir a esta Cámara a brindar una explicación.

Las soluciones que en diciembre se prometieron con bombos y platillos, solicitadas en los diarios y propaganda televisiva y radial, no se aprecian en las escuelas. La mayoría de las provincias carecen de recursos para resolver los problemas que van surgiendo y eso genera un clima de conflictividad social que algunos intentan resolver por los carriles institucionales y otros sinvergüenzas por medio de la represión.

No es nuestra intención hacer cargo al ministro de Educación, Ciencia y Tecnología por el grado de salvajismo con que algunos gobernadores aplican la represión, pero sí lo hacemos responsable de lo que dice y, sobre todo, de lo que escamotea la Ley General de Educación, que es la que debiera resolver estos conflictos, tal como él mismo lo prometió.

En cinco provincias todavía no empezaron las clases, entre ellas la del maestro a quien hoy recordamos y homenajeamos. Resulta claro que no se puede escindir el problema de la represión de sus causas. La represión tiene causas muy claras: la voluntad de los gobernantes de no dar respuesta a las demandas sociales, en especial las de los más necesitados. De no ser así, no habría represión y tendríamos que pensar que es una suerte de perversión intelectual de algunos

gobernantes. En realidad se están discutiendo intereses económicos concretos: los del pueblo y la gente que menos tiene o los de los más poderosos, que protegen los que reprimen.

Lo cierto es que no sólo se reprime en Neuquén. Hoy nos referimos a este caso porque se llegó a la peor de las barbaries, asesinar a un trabajador que se estaba retirando del lugar, pero esto ocurre en muchísimas provincias, entre ellas la mía.

¿Quién mandó reprimir a la población de Brandsen que está pidiendo que no le instalen un basural donde cultivan las hortalizas que comemos todos nosotros? ¿Quién mandó reprimir en el Hospital Francés cuando los trabajadores pedían por favor que les pagaran lo que les adeudaban desde hace dos años? No fue Sobisch, fue Alberto Fernández. ¿Quién mandó reprimir en Pico Truncado, Cañadón Seco, Las Heras y Río Gallegos? Ni siquiera lo decidió el gobernador electo de Santa Cruz, quien se tuvo que ir, sino una persona que no fue votada para ejercer ese cargo sino puesta a dedo por el presidente de la Nación, y a la que no se le pueden endilgar diferencias con las políticas de Kirchner.

¿Quién mandó reprimir en Tucumán? ¿Quién manda quemar la casa de la gente del MOCASE en Santiago del Estero?

Reitero, esto está sucediendo en todo el país y no sólo en Neuquén. Ojalá sólo pasara en una provincia, pues en ese caso todos nos uniríamos en contra de ese gobernador dado que hemos trazado una línea de ilegitimidad contra esa barbarie. Pero, lamentablemente, esto está sucediendo en todos lados y cada vez más seguido, incluso con gobernadores de distinto signo político. Entonces éste es un problema nacional de distribución de la riqueza y el ingreso; por eso se reprime, para defender intereses económicos espurios.

Esto sucede en un país que tiene excedentes por 25.000 millones de pesos, reservas por 37.000 millones de dólares y que seguramente en pocos meses más anunciará el récord de 40.000 millones de dólares de reservas. Observen la diferencia con Perón; a él se lo acusaba de que abría el Tesoro del Banco Central para repartir los lingotes entre los pobres; ahora se acumula para defender un tipo de cambio que castiga a los trabajadores. Hacemos estos señalamientos porque todo está interrelacionado.

No pretendemos caer en el exceso de culpar a quienes no son responsables de una represión salvaje, pero tampoco podemos quedarnos cruzados de brazos cuando no se atienden las causas que generan la conflictividad social por la que después se reprime. De ese modo se empuja a los trabajadores, y no sólo a los del movimiento obrero organizado, como se dijo, sino también a gente que ni siquiera puede organizarse en un movimiento obrero porque no tiene trabajo. Se los empuja al conflicto porque no tienen para comer y del otro lado se los está esperando con una pistola, un fusil o gases lacrimógenos.

Desde los años 90 este modelo no ha cambiado, por más que en todos los discursos se sostenga que sí es diferente del de aquella época. Pero la realidad es muy similar; si no, no estaríamos discutiendo con un cadáver frente a nosotros —el de un trabajador que salió a pelear por un sueldo digno— y tampoco estaríamos debatiendo ante la existencia de presos políticos. Hemos ido a la provincia de Jujuy para ver a presos que fueron literalmente cazados dentro de sus casas por la Gendarmería. Una mujer discapacitada mental, con una hija, fue arrastrada de su casa y llevada a la cárcel de mujeres de Jujuy. Y ahí no gobierna Sobisch.

Esta represión se está dando en todo el territorio nacional y ocurre por algo; porque ese excedente que genera la Nación no se distribuye entre los que menos tienen. Esto es lo que queremos decir y en torno de lo cual pretendemos discutir.

No basta sólo con decir “no hay que reprimir”; es necesario remover las causas que generan el conflicto social, pues después derivan en represión porque no hay voluntad de acordar y resolver los conflictos.

En el INDEC de Capital Federal en enero anunciaron el índice de precios al consumidor estando la policía dentro del edificio para que a ningún trabajador se le fuera a ocurrir decir que ese índice era una mentira.

Entonces, no se trata sólo de la provincia del Neuquén. Esto es lo que debemos resolver... Una diputada pregunta de qué estoy hablando. Estoy hablando de la realidad; no de lo que pasa en los discursos ni en las solicitudes sino de lo que sucede en el país real, en las provincias concretas que no tienen más recursos y están ahogadas en razón de la decisión política de que

cada uno de los gobernadores sea un títere del gobierno nacional y tenga que venir a pedir de rodillas, como limosna, recursos que son propios de sus provincias, pues ellas los generan. Esta también es una decisión política.

La distribución no sólo es injusta respecto de los trabajadores y de los más pobres, sino también en relación con las regiones más castigadas de nuestro país. No podemos venir a plantear la hipocresía de que no queremos más represión mientras las causas de la injusticia social que después derivan en represión no se remueven desde acá, que es el lugar en donde debemos hacerlo.

Por las razones expuestas, queremos que venga el ministro del Interior para que haga un relevamiento de todos aquellos lugares en los que existen conflictos que se resuelven mediante la represión —esto es en todo el país, con todo tipo de gobiernos— y el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología a fin de que explique por qué una ley que hace tres meses era la panacea que habría de resolver toda la conflictividad, derivó en la existencia de nueve provincias que no empezaron las clases, cinco de las cuales continúan hoy en paro sin que se haya resuelto la situación. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O). — Señor presidente: después de lo manifestado por el señor diputado Macaluse me cuesta mucho aclarar el planteo que se formuló con anterioridad, pero no quiero dejar de decir algunas cosas.

El calor del gobierno agrada, pero no hace perder la memoria. Por tal razón, no entiendo cómo aquel señor diputado, en el caso puntual de la propuesta que yo hice, perdió la memoria. Durante cuatro años ocurrieron dos cosas; y usted, señor presidente, tendrá que llevar adelante la Presidencia de la Cámara quizá por mucho tiempo más. Esas dos cosas fueron las siguientes: por un lado, aceptar que todas las preferencias con despacho de comisión se aprobaran, y por el otro, que las reuniones solicitadas especialmente por los diputados fueran presididas por quien ocupaba el cargo más alto de la Cámara. Antiguamente se permitía que ejerciera esa presidencia cualquiera de las autoridades que seguían en segundo, tercer o cuarto grado.

Aquello se cumplió durante cuatro años; ahora, de repente, desde la oposición uno se transforma en más oficialista que el oficialismo.

Por lo tanto, para que no haya cine continuado, aclaro que acá se cumplió con aquel procedimiento durante el período en el que me tocó conducir esta Cámara. Lamento que quien en ese momento defendía al oficialismo haya perdido la memoria, de acuerdo con la forma en que se ha expresado en este momento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Storero. – Señor presidente: el giro de las últimas exposiciones fue sacándome del cauce que pretendía seguir cuando solicité el uso de la palabra. Como Cámara, estamos a tiempo de enmendar un error de tipo formal que esta mañana fue extensamente discutido en la Comisión de Educación cuando tratamos la resolución que acabamos de aprobar por unanimidad. Me refiero al párrafo que hace alusión a las jurisdicciones provinciales, lo cual deja afuera a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las intendencias del propio gobierno nacional.

Sabemos que esta resolución se elaboró con la urgencia que merece el caso, con todo lo que significa el momento que se vive por este crimen que se ha cometido, ya que el objetivo central era avanzar de consuno en la aprobación del proyecto de resolución.

Invito a los colegas diputados a rever ese punto en particular que se refiere a las jurisdicciones provinciales. La eliminación de la palabra “provinciales” deja totalmente claro el objetivo que perseguimos como cuerpo –tal como fue discutido hoy en la Comisión de Educación– y nos parece que mejora notablemente el texto de la iniciativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Para modificar el texto del cuarto párrafo del proyecto de resolución se requeriría una moción de reconsideración.

8

MOCION DE RECONSIDERACION

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Storero. – Señor presidente: solicito la reconsideración del proyecto de resolución

sancionado a efectos de eliminar la palabra “provinciales” en el cuarto párrafo.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración la moción de reconsideración formulada por el señor diputado por Santa Fe.

Se va a votar. Se requieren las dos terceras partes de los votos que se emitan.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda aprobada la moción.

9

FALLECIMIENTO DEL PROFESOR CARLOS FUENTEALBA (Continuación)

Sr. Presidente (Balestrini). – De conformidad con la moción formulada por el señor diputado por Santa Fe, el texto del cuarto párrafo del proyecto de resolución quedaría redactado de la siguiente manera: “Exigir que los conflictos existentes en las distintas jurisdicciones de nuestro país, se resuelvan pacíficamente, mediante el diálogo entre las partes, garantizando que quienes ejercen el derecho constitucional de petionar, puedan desenvolverse en un marco de seguridad y pleno respeto a los derechos humanos”.

Se va a votar el proyecto de resolución con la modificación propuesta.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda sancionado por unanimidad el proyecto de resolución.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

10

MOCIONES DE PREFERENCIA Y DE TRATAMIENTO SOBRE TABLAS (Continuación)

I

Moción de preferencia con despacho de comisión (Continuación)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

Sr. Tinnirello. – Señor presidente: apoyo el pedido de interpelación al ministro de Educación, Daniel Filmus, porque hay muchas cosas que explicar en ese terreno.

Cuando nos enfrentamos a situaciones como la que nos llevó a votar por unanimidad esta iniciativa a pesar de las diferencias que tenemos en el contenido y en los términos del repudio al asesinato de Fuentealba, tenemos que recibir explicaciones. Estas no sólo las puede dar el Ministerio de Educación sino también el del Interior. Por eso creo que tiene que venir aquí el ministro Aníbal Fernández para explicar lo que pasó en Neuquén, por el asesinato que se produjo allí y por muchos otros actos represivos por los cuales se le pidieron explicaciones, que no dio nunca...

Sr. Presidente (Balestrini). – Discúlpeme, señor diputado, lo que debe manifestar en esta instancia es si apoya o no la preferencia solicitada. Si cada legislador va a argumentar el sentido de su voto vamos a estar discutiendo durante cinco horas.

Sr. Tinnirello. – Señor presidente: apoyo la moción de preferencia, porque la actividad docente ha encarado luchas muy importantes y todos merecemos una explicación.

Hoy nos encontramos con escuelas deterioradas y salarios paupérrimos. La explicación a esta situación la encontramos en la ley de financiamiento educativo. Creo que todos tendríamos que preguntarnos por qué fue sancionada por este Congreso.

En ese sentido, recordemos que cuando se votó la ley de financiamiento educativo se anunció con bombos y platillos por todos los medios que con esa norma empezábamos a transitar el camino que nos llevaría a la solución de los problemas de la educación. Esa fue otra gran mentira. La ley de financiamiento educativo se apoyó en la ley de educación, que también contó con el apoyo de la CTERA de Yasky y de todos los dirigentes gremiales docentes, salvo los gremios opositores a la CTERA. Incluso, a través de esa norma se sostuvo el incentivo docente, que también contó con el apoyo del gremio a nivel nacional, pero que no era más que un salario en negro que mereció el repudio en muchos lugares.

Además, esa norma impulsa la profundización de los criterios esgrimidos en la ley federal de educación. Esto es cada vez más claro. Todos los que votaron la ley de financiamiento educativo y la nueva ley de educación “Filmus-K” dentro de poco van a tener que empezar a dar explicaciones, porque no es más que la profundización de la vieja ley.

Recordemos que esa norma se discutió en forma privilegiada con los empresarios más grandes de este país, pero no con los representantes de los gremios y mucho menos con los docentes, a pesar de la pantomima que se hizo alrededor de una supuesta consulta que nunca existió.

Esas leyes produjeron conflictos en aproximadamente diez provincias, la represión en Salta, la represión en Neuquén y la militarización de Santa Cruz. Todo esto es parte de una política. Por ejemplo, en Catamarca, por rechazar la invasión minera en Andalgalá...

Sr. Presidente (Balestrini). – Señor diputado: si no se circunscribe al tema en tratamiento le quito el uso de la palabra.

Sr. Tinnirello. – Estoy haciendo lo mismo que otros diputados.

Sr. Presidente (Balestrini). – ¡Si no se circunscribe al tema en tratamiento le corto el micrófono!

Sr. Tinnirello. – Si quiere, hágalo, señor presidente. Está en su derecho de hacerlo.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por La Rioja.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Presidente (Balestrini). – Señor diputado Martínez: ¿va a hacer uso de la palabra?

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Martínez. – Señor presidente: no puedo empezar mi exposición si otro diputado sigue haciendo uso de la palabra.

Sr. Presidente (Balestrini). – Usted no dirige la sesión; eso lo hago yo.

Si el señor diputado por La Rioja no va a hacer uso de la palabra, pasaremos a la votación.

Sr. Martínez. – Señor presidente: voy a hacer uso de la palabra cuando termine de hablar el señor diputado Tinnirello.

Sr. Presidente (Balestrini). – Cuando usted empiece a hablar él se va a callar.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia propone que se voten en forma conjunta todos los pedidos de preferencia con despacho de comisión, excepto el relativo al expediente 1.365-D.-07, que contiene un proyecto de resolución sobre pedido de informes verbales al señor ministro de Educación.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O.). – Señor presidente: solicito que el pedido de preferencia del proyecto contenido en el expediente 1.365-D.-07 sea votado en forma nominal.

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia desea saber si el pedido de votación nominal está suficientemente apoyado.

–Resulta suficientemente apoyado.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consecuencia, el pedido de preferencia para el proyecto de resolución contenido en el expediente 1.365-D.-07 se votará en forma nominal.

Se van a votar las preferencias solicitadas con despacho de comisión.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Quedan acordadas las preferencias solicitadas.

Se va a votar nominalmente el pedido de preferencia con despacho de comisión para el proyecto de resolución contenido en el expediente 1.365-D.-07.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 185 señores diputados presentes, 82 han votado por la afirmativa y 100 por la negativa, registrándose además 2 abstenciones.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se han registrado 82 votos por la afirmativa y 100 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Acuña Kunz, Aguad, Alarcón, Alchouron, Alonso, Alvarez, Ardid, Arnold, Augsburger, Azcoiti, Baigorri, Baragiola, Beccani, Bertol, Binner, Bisutti, Borsani, Brue, Bullrich, Burzaco, Camaño (E. O.),

Cassese, Cecco, Chironi, Collantes, Cuevas, Delich, Dellepiane, Fabris, Ferri, Galvalisi, García Méndez, García (S. R.), Garín de Tula, Ginzburg, Giubergia, Godoy (J. C. L.), González (M. A.), Gorbacz Hernández, Iglesias, Jerez (E. A.), Lemos, Leyba de Martí, Lix Klett, Lozano, Lusquiños, Macaluse, Macchi, Maffei, Mansur, Martínez, Menem, Merino, Montenegro, Monti, Morandini, Morini, Naím, Nieva, Oliva, Oviedo, Panzoni, Pinedo, Quiroz, Ríos, Ritondo, Rodríguez (M. V.), Sánchez, Sarghini, Solanas, Sosa, Spátola, Storero, Tate, Tinnirello, Tomaz, Tonelli, Torrontegui, Vanossi, Zancada y Zimmermann.

–Votan por la negativa los señores diputados: Agüero, Arriaga, Artola, Baladrón, Barrionuevo, Berraute, Bianchi Silvestre, Bianco, Bielsa, Bonasso, Bosch, Camaño (G.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Canteros, Cantos, Carlotto, Carmona, Caserio, Chiacchio, Cigogna, Cittadini, Conti, Córdoba (S. M.), Coscia, Daher, Dalla Fontana, Daud, Daza, De Bernardi, De Brasi, De la Barrera, De la Rosa, Depetri, Di Landro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Fadel, Fernández, Ferrigno, Figueroa, Fiol, Galantini, García de Moreno, García (M. T.), Garrido Arceo, Genem, Gioja, Godoy (R. E.), González (N. S.), Gutiérrez (F. V.), Ilarregui, Ingram, Irrazábal, Iturrieta, Kakubur, Lambert, Landau, Lauritto, López, Lorenzo Borocotó, Marcó del Pont, Marconato, Marino (J. I.), Massei, Mediza, Méndez de Ferreyra, Monayar, Moreno, Müller, Nemirovski, Olmos, Osorio, Osuna, Perié, Porto, Recalde, Richter, Rodríguez (O. E. R.), Rojkés, Román, Romero, Roquel, Rossi, Ruckauf, Salim, Snopek, Stella, Sylvestre Begnis, Toledo, Tulio, Urtubey, Uñac, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Villaverde y West.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Gallo y Wilder.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda rechazada la preferencia solicitada.

Se deja constancia que han votado por la afirmativa los señores diputados Leyba de Martí y Tate, y por la negativa, el señor diputado Sylvestre Begnis.

11

ACLARACION

Sr. Presidente (Balestrini). – Esta Presidencia informa que se agregaron como firmantes del proyecto de resolución, contenido en el

expediente 1.365-D.-07, que fuera votado por unanimidad, los señores diputados Lix Klett, Pinedo, Alchouron y Lozano.

12

HECHOS OCURRIDOS EN LA PROVINCIA DEL NEUQUEN

Sr. Presidente (Balestrini). – Conforme lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria, los bloques dispondrán de cinco minutos para exponer su posición con respecto a lo ocurrido en la provincia del Neuquén.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Tinnirello. – Señor presidente: voy a continuar con lo que estaba diciendo, luego de un breve intervalo.

Fundamentalmente, lo que ha ocurrido en Neuquén tiene una explicación que se enmarca en una cuestión mucho más general. Allí hubo un asesinato de un compañero de mi misma militancia, quien ha sido reconocido como un verdadero trabajador por todos los docentes de su colegio y del gremio, por los estudiantes y por sus vecinos, lo que de por sí constituye un verdadero homenaje.

Ya algunos diputados empiezan a retirarse del recinto, porque aquí se encuentran quienes sentimos esto verdaderamente y quienes actúan por especulación.

Por supuesto que he votado a favor del proyecto, pero creo que es insuficiente. Además, si no se es consecuente, es un proyecto para hipócritas, porque esta muerte de un luchador por la vida y un trabajador –sea docente o no; como en este caso lo es, la comunidad de Neuquén presentó un cartel donde se expresa que las tizas están ensangrentadas– sólo representa una referencia a lo que está ocurriendo en distintos puntos del país.

En algunos momentos se generan este tipo de consecuencias mortales, mientras que en otros se producen encarcelamientos o persecuciones. Aquí se dice que se pretende seguir la lucha. En función de ello, se aumenta la presión por el aumento salarial y se pretende que se vaya Sobisch, quien ha sido el responsable directo y político de la represión y del asesinato.

Además, es un responsable que reivindica haberlo hecho, señalando que lo volvería a

hacer. De todas maneras, aquí muchos también toman estas actitudes represivas para controlar los reclamos, y lo volverían a hacer.

En la marcha de la que tuve el honor de participar había más de 30 mil personas en Neuquén. Es la marcha más importante de toda la historia de la provincia.

Allí se vio la conmovedora participación de cerca de 15 mil docentes, acompañados por otros tantos ciudadanos: pobladores, vecinos y estudiantes. Fue una marcha a la que no pudo concurrir –lo quiero señalar porque ha sido parte de una discusión en reuniones masivas del gremio docente ATEN, celebradas en la provincia y en la Capital– Hugo Yasky, quien hasta hace poco estaba presente en el recinto.

No pudo ir porque después del asesinato del compañero Carlos Fuentealba se votó que era una persona no grata y que no querían verlo por Neuquén, porque ellos también consideran que hubo responsabilidad en el abandono de la lucha salarial que lleva casi treinta y cinco días ahora y treinta días en ese momento. Y no sólo en Neuquén sino también en Santa Cruz y Salta, donde también hay represión, y en otras provincias, a las que han soltado la mano desde la dirección gremial.

Cuando los homenajes se hacen después de este tipo de hechos, al igual que los repudios, también tienen que ver con aquello de qué hicimos antes para que esto no ocurriera. Y lo que se hizo antes fue haber dejado que se siguiera fortaleciendo el aparato represivo.

A posteriori del asesinato de Carlos Fuentealba se sigue reprimiendo en Salta. Asimismo, continúan las escuelas militarizadas en Santa Cruz.

Resulta que ahora el gobierno, después de haber dicho que en Santa Cruz los docentes no le iban a torcer el brazo, que eran sectores minoritarios y no sé cuántas cosas más, empieza a dejar que se note la verdad: que están las escuelas militarizadas, con la presencia de gendarmes, policías y personal de la Prefectura Naval.

¿Por qué lo dicen ahora? Porque ya no lo pueden ocultar. Si la vida de Fuentealba sirvió para algo es para que se visualice una realidad tremendamente grave en la educación argentina. No se puede seguir ocultando que casi treinta escuelas en Neuquén no podían comenzar las

clases por el deterioro edilicio, además de los salarios miserables.

La provincia con salarios más bajos es la de Santa Cruz, con un básico de 161 pesos. Desde esta banca lo dije muchas veces y sin embargo nadie reacciona ante eso. El sueldo de un docente con diez años de antigüedad es de 1.700 pesos cuando la canasta básica es de 3.400.

En Neuquén el sueldo básico de los docentes es de 399 pesos, llegando a un promedio de 1.000 o 1.200 pesos con diez años de antigüedad.

¿Saben cuánto gana el personal de maestranza del sindicato docente ATEN provincial? Gana 1.800 pesos, con un sueldo básico de convenio cercano a los 1.000 pesos. Por supuesto, a los docentes les pagan lo que les corresponde, pero cobran 399 pesos de básico, no llegando ni siquiera al sueldo de un empleado de maestranza. Bien merecido tiene su sueldo ese empleado, pero no se merecen los trabajadores docentes percibir ese miserable sueldo.

Esto tiene que ver con una política nacional.

El gobernador Sobisch es responsable del asesinato, pero las políticas nacionales en materia educativa son responsables también de esta conflictividad que se está llevando adelante y que después termina en este tipo de cosas.

En Santa Cruz rompieron la luneta de un auto que estaba estacionado en el sindicato docente, le tiraron una bomba molotov y lo incendiaron. ¿Lo sabían ustedes? ¿Lo sabe el periodismo? ¿Lo sabe la población? No.

¿Sabían que reprimieron un encuentro que se hacía para recaudar dinero para el fondo de huelga y entró la patota reprimiendo? ¿Sabían que apedrea las movilizaciones la patota Sancho-K? Porque ahora resulta que nadie es responsable pero está claro que el gobierno de Carlos Sancho, hijo del intendente de la dictadura militar, fue avalado y sostenido, en el intercambio con la renuncia de Acevedo, por el presidente Kirchner.

Eso está claro y ahora no pueden decir que no lo sabían, o que lo desconocían o que son decisiones de ellos. Aquí no hay decisiones de ellos sino del pago chico de Kirchner, que las toma directamente desde el gobierno nacional.

En este marco de cosas se da la conflictividad, y el mensaje que está dando el presidente Kirchner, cuando avala la militarización en Santa Cruz, es el de la represión. Esa represión es la que después tiene como consecuencia el asesinato de nuestros compañeros, que no son los compañeros de todos, porque Carlos Fuentealba luchaba por una sociedad de iguales, por una sociedad distinta, luchaba en contra de una dirección burocrática que se ha instalado en la CGT y también en la CTERA, luchaba por la democracia obrera. A eso se debe el cuestionamiento popular hacia la dirección de la CTERA y a la aparición de Yasky en Neuquén. Por eso luchaba.

Era compañero de los docentes, de los estudiantes, de sus vecinos y de toda la población que quiere un cambio real. Ahora no cualquiera puede llevar esa bandera. Como bien dijo su esposa en ese acto en el que nos hizo llorar a todos: “Me pidió que no baje los brazos. No los estoy bajando, amor. Sigo la lucha”. Eso es lo que están haciendo los docentes en Neuquén, en Santa Cruz, en Salta. Hoy hay un paro de cuarenta y ocho horas. Ese es el mejor homenaje a un asesinado por la policía neuquina, por un gobernador asesino y por una política represiva que se sigue alentando desde el gobierno nacional.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Godoy (J. C. L.). – Señor presidente: con la declaración conjunta y unánime que hicimos quizá podría haber quedado salvado el homenaje de todos los bloques. Pero dado lo acordado en la Comisión de Labor Parlamentaria, es una obligación moral dar una opinión sobre este acontecimiento tan doloroso. Lo que más me interesa es la perspectiva que debemos analizar para resolver el problema de fondo que se planteó en Neuquén y que se está dando en muchos lugares de la Argentina.

En esta Semana Santa, que en nuestro país fue una semana trágica, hay algo que me llegó profundamente. Me refiero a cuando la mujer de Carlos Fuentealba dijo que su esposo era fundamentalmente un militante por la vida. Si hay una frase mucho más expresiva que cualquier otra es justamente ésa: “Ser un militante por la vida”.

Esto me hizo acordar a los años 70, cuando las juventudes políticas de aquella época tomamos distintos caminos. Algunos tomaron las armas y otros no quisimos hacerlo. Como decía Mattini, en aquella época éramos todos revolucionarios. El lenguaje que usábamos era el de la defensa de la vida, de la paz, de la Constitución Nacional, el de lograr libertad y el de tener democracia. Y la logramos. Instalamos la democracia en la Argentina y nadie nos la va a quitar a esta altura de los acontecimientos, por más diferencias que tengamos.

Hay otra frase de un hombre de nuestro país que para muchos es desconocido, aunque para mí no lo es. Aclaro que no hablo desde una posición ideológica sino desde la utopía, de lo que queríamos que sucediera cuando empezamos la militancia política allá por los años 70. La frase del Che Guevara –un emblema para mí y para muchos chicos argentinos que usan desde prendas hasta tatuajes, sin distinción de clases, para llevar la imagen de una persona que realmente fue un revolucionario en este mundo– dice: “La verdad es tan difícil negarla como esconderla”.

Recién escuchaba a una persona que decía que leía los diarios y sostenía que conocía la verdad respecto de lo que piensa uno y otro. Lo cierto es que muchas veces estamos ocultando la verdad en la Argentina, y como consecuencia de ello sucede lo que sucede.

Hablando de esta verdad –y lo digo con todo respeto hacia quienes están alineados con él–, ¿quién no sabe quién es Sobisch en la Argentina? Lamentablemente hubo una muerte, pero todos conocemos el pensamiento ideológico, la forma en que se conduce y la historia que tiene Sobisch en esa provincia. Esta es una verdad de Perogrullo. Tenía que suceder una cosa como esta para semejante reflexión.

La represión no está solamente en Neuquén, como recién se mencionaba, sino también en la provincia de Buenos Aires, precisamente en el conurbano bonaerense. Se han detectado –dicho por el periodismo– miles de represores en las fuerzas de seguridad. Entonces, me pregunto dónde está Jorge Julio López y quién se lo llevó. ¿Acaso no son los represores que están dando vueltas alrededor de la Capital o de la provincia de Buenos Aires? Subsisten en las policías provinciales, en las fuerzas de

seguridad nacionales, en distintos lugares. Esto es así y el señor presidente de la República lo dice permanentemente. De modo que ésta es una verdad que no puede esconderse.

La pregunta que quiero dejar aquí planteada –aunque lo dice el documento– es por qué peleaba Carlos Fuentealba. Peleaba por una justa distribución de la riqueza, por salarios dignos y por la justicia social. Esta es otra verdad que no puede negarse: en la Argentina no hay justicia social como corresponde; por eso las luchas populares seguirán en nuestro país. Lamentablemente, tendremos la represión por un lado y las luchas populares por el otro.

Quiero mencionar un dato. En la época en que era presidente de la República el general Perón –1974– la brecha social que había entre el decil más rico y el más pobre era de sólo doce veces. Hoy –según lo publicaron todos los medios en el fin de semana pasado– la brecha es de 31 o 32 veces. Esto quiere decir que en relación con la situación de los argentinos hace treinta años, hoy estamos 200 por ciento peor. Estamos dando como ejemplo en el funcionamiento económico y social la mala distribución de la riqueza, que es el peor de los males que puede tener la vida política.

¿Para qué hacemos política? Para defender la democracia y para que haya democracia económica e igualdad social; de lo contrario, no tiene sentido estar en estos lugares donde debe debatirse en profundidad cómo se logra la igualdad social.

Cuidado con lo que nos espera en esta confrontación con represores en el medio. Sólo creo que este problema puede resolverse dando a los trabajadores lo que necesitan para vivir dignamente y a las provincias los recursos que indebidamente en este momento está tomando la Nación. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Bonasso. – Señor presidente: sin perjuicio de coincidir con las caracterizaciones más amplias que ubican la represión de los conflictos sociales en el marco de esa distribución de la riqueza no alcanzada en la Argentina, creo que nuestra obligación como representantes del pueblo es, de manera puntual y precisa, determinar ante la existencia de un crimen de Estado quién es el responsable.

El policía Poblete, de Neuquén, que disparó a quemarropa su pistola lanzagases sobre la nuca del docente Fuentealba, había sido condenado nada menos que por apremios ilegales, es decir, por torturas. Estamos ante un hecho institucional gravísimo que no puede diluirse en una discusión de carácter general.

No se trataba de un procesado sino –como acabo de decir– de un condenado. No sé qué dice el reglamento policial de Neuquén, pero sé qué dicen otros reglamentos policiales en la República y lo que sugiere el sentido común. El sentido común determina que un policía condenado no puede estar más que en un estado de disponibilidad; debe estar absolutamente desarmado y en todo caso sólo podría cumplir tareas administrativas. Nunca podrían estar a su cargo tareas de calle vinculadas nada menos que con la represión de un conflicto social o de cualquier naturaleza.

He escuchado opinadores de algunos medios y leí las declaraciones del gobernador Sobisch, responsable directo de este crimen de Estado en el que se invierte la carga de la prueba y –como ha sido tan habitual en nuestro país– se considera culpables a las víctimas; se considera culpable al asesinado y no al asesino.

Hay opinadores que dicen que no se puede violar la ley. Yo pregunto si el gobernador de la provincia del Neuquén y el ministro encargado de la seguridad interior no han violado groseramente la ley para perpetrar este crimen de Estado en contra del docente Fuentealba.

Se ha violado de manera gravísima la ley y eso es algo que debe amplificarse y difundirse a través de los medios de comunicación si queremos ser verdaderamente objetivos y ejercer una docencia en tal sentido en la propia sociedad civil, que es la que debe custodiar y vigilar que se cumplan los derechos humanos en la República Argentina.

Como dijimos en esta Cámara en oportunidad de impugnar el diploma del represor Patti, la democracia no es solamente la soberanía popular. De acuerdo con el artículo 75 de la Constitución reformada en 1994, la democracia es la coexistencia permanente de la soberanía popular con el respeto irrestricto de los derechos humanos. Un policía torturador no puede ser puesto en la calle para reprimir a los maestros.

Tal como señaló algún señor diputado preopinante, ese hecho se vincula con un estado de cosas que debería preocupar seriamente a este Congreso y a la sociedad civil.

Jorge Julio López continúa desaparecido y siguen actuando personajes vinculados a la represión y al genocidio que tienen páginas de Internet desde las que claramente hacen una apología de la violencia y la subversión.

Sabemos que tanto este acto perpetrado por este policía torturador como la desaparición de Jorge Julio López tienen vinculación con esa concepción generalizada que cierta derecha ha manejado, aunque ahora se retire con oportunismo de su vinculación con Sobisch, como es el caso del macrismo. Tienen vinculación también con el planteo de la mano dura que, precisamente en su concepción, significa que quien protesta porque quiere un ingreso mayor viola la ley. Sin embargo, en su concepción, no la violaría un policía torturador, condenado, que es sacado a la calle precisamente para asesinar a los maestros. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Lozano. – Señor presidente: llegamos al día de hoy con la tristeza y la congoja de una familia desecha, con la bronca y la impotencia de lo que es irreparable, pero también con la fuerza y la madurez que supo tener un pueblo que pocos días atrás respondió con el paro y la movilización de millones de trabajadores en todo el país frente a la barbarie desatada en Neuquén.

Quiero valorar en esta sesión la importancia del proyecto de resolución consensuado que sancionó este cuerpo. Me parece central que instituciones como el Parlamento, que forman parte del sistema democrático, más allá de las legítimas diferencias que existen entre cada uno de los diferentes bloques y expresiones que lo integran, afirmen que las prácticas represivas, genocidas y de criminalización de la protesta social son ilegales en esta Argentina.

Alguien podrá pensar que estamos hablando de cosas obvias, de ratificar lo que debiera ocurrir, pero estimo que esa mirada implica no tener en cuenta el país que tenemos. En la actualidad sobreviven en la Argentina estructuras de poder que hacen del mantenimiento de la desigualdad

y el ejercicio de la represión la condición para la preservación de sus privilegios. Por lo tanto, nunca está de más, es imprescindible que una y otra vez las instituciones ratifiquen que este tipo de conductas son ilegales en el país.

Para ser preciso, creo que con la definición adoptada hoy el Parlamento se hace cargo de ser caja de resonancia de los millones de argentinos que pararon en todo el país y repudiaron la represión en Neuquén y el asesinato a mansalva del profesor Carlos Fuentealba.

Estimo que no es prudente considerar estas cuestiones privilegiando la existencia de debates legítimos en el interior de las organizaciones democráticas. Si existen debates en el interior del gremio docente es concreta y estrictamente porque es una organización que resuelve de modo democrático sus diferencias. Además, más allá de las equivocaciones que cualquiera puede tener, lo cierto es que el señor Hugo Yasky, secretario general de la Central de Trabajadores de la Argentina, estuvo en el centro de la convocatoria al paro y la movilización que posibilitaron que millones de argentinos acompañaran y respaldaran el conflicto que se desarrolla en Neuquén.

También me parece oportuno destacar que esto no fue más que una ratificación de una conducta histórica que desde hace tiempo define que para quienes integramos la Central de Trabajadores de la Argentina la vida es nuestro límite. Por eso no tuvimos empacho en parar por Víctor Choque, Teresa Rodríguez, Ojeda y Escobar en el caso de la represión en el puente de Corrientes. Por esa razón, también paramos y nos movilizamos por el fusilamiento de Carlos Fuentealba.

Me parece que por detrás de toda esta discusión hay dos cuestiones. Por un lado, el mantenimiento de culturas autoritarias que pretenden ganar consenso social a los fines de estrategias que privilegian la respuesta del garrote sobre la demanda social, y por el otro, el hecho objetivo de que la recuperación que vive la actividad económica no está acompañada de una recuperación, al mismo ritmo, en el plano social.

Es obvio que la vigencia de condiciones de desigualdad en el reparto tanto de los ingresos y la riqueza como de los recursos entre la Nación y las provincias actúa como acicate para que en tal contexto crezca la conflictividad, que

como es lógico siempre aumenta en el contexto electoral, porque existen condiciones de mayor permeabilidad a la demanda social de parte del gobierno.

Más allá de las motivaciones concretas que puedan explicar lo acontecido en Neuquén, el fusilamiento del compañero Fuentealba en realidad pretende actuar, por vía del temor, limitando la justa demanda del pueblo argentino, principalmente de sus trabajadores. Como bien definieran en un comunicado conjunto la Central de Trabajadores Argentinos y la CGT, el disciplinamiento pretende, a través del temor, limitar las demandas del pueblo argentino. En tiempos donde el superávit fiscal alcanza niveles históricos los trabajadores nos preguntamos hasta cuándo seguiremos acumulando riqueza en lugar de profundizar una más justa y equitativa distribución.

Yendo al tema relacionado con Neuquén, tanto en la situación de la propia provincia como en la evolución del conflicto, lo cierto es que es bastante difícil encontrar una explicación de carácter económico a lo que ha ocurrido. Ello, porque el gasto en personal se halla por debajo del promedio del que tiene el resto de las provincias, y el nivel de endeudamiento también es inferior al de otras jurisdicciones provinciales. En realidad, la autonomía fiscal del Neuquén demuestra que de los tres mil doscientos millones de pesos de recaudación una gran parte –dos mil doscientos millones de pesos– es de la propia provincia.

El conflicto docente estaba encarrilado hacia una solución. La propia asamblea de docentes había aceptado la recomposición salarial para el sector primario y sólo faltaba el debate sobre lo que iba a ocurrir con el sector medio. No hubo razones económicas, porque la provincia tiene recursos y contaba con la posibilidad de resolver la poca diferencia que existía. Sí hubo una decisión política, en el marco de una provincia que es centro de atracción turística –en ocasión de un fin de semana largo–, de parte de un gobernador que hace culto de ser un duro y de ser capaz de ejercer mano dura sobre el conflicto social. Eso fue lo que inició la decisión de la represión en Neuquén.

Es importante hacernos cargo de que hay una batalla cultural y política para ganar en la Argentina. Esa batalla está relacionada con

la necesidad de derrotar el autoritarismo aún vigente y entender que ha aparecido un nuevo tiempo político desde Jorge Julio López en adelante. Me refiero al nuevo tiempo político que nos indica claramente que tanto en Neuquén como en el resto de las provincias, en relación con las policías –incluso en la Capital Federal–, la democracia no ha podido ingresar en los organismos de seguridad. Este es el tema central de la discusión.

Del mismo modo que la democracia no ha podido entrar por la puerta de las empresas para garantizar la libertad de los trabajadores a la hora de organizarse, aún está pendiente la decisión de avanzar en forma democrática sobre los organismos de seguridad e instituciones policiales que mantienen a actores concretos vinculados con la cultura del genocidio dictatorial.

En ese marco estamos acá, para reprimir no sólo a quien oprimió el gatillo sino también a quienes dieron las órdenes para desacreditar la represión como respuesta a los reclamos populares y el asesinato como acto de gobierno. Disparar sobre quienes protestan en forma pacífica es ilegítimo, inmoral e ilegal. La defensa del derecho a la vida es condición previa para la exigencia de los demás derechos.

Ya tenemos al matador, el autor material de este asesinato; el señor Poblete merece la cárcel. Hay que profundizar todos los caminos institucionales y de lucha social para juzgar y condenar al asesino. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

Sra. Morandini. – Señor presidente: un muerto más, y ya van cuántos. Vuelvo a preguntar, como lo vengo haciendo desde hace tanto tiempo, qué tiene herida el alma de nuestro país, cuya sociedad es movida a sangre y crece impulsada por el dolor.

Como lo mío son las palabras, no puedo dejar de advertir algo sobre el significado escondido en el nombre de ese maestro mártir, Fuentealba: fuente de luz por el amanecer, el día que nace. Pero, ¿qué nos debe enseñar esta nueva tragedia? ¿Qué deberá iluminar como un nacimiento la muerte brutal, por la espalda, del profesor Fuentealba? Si resulta conmovedora la reacción que a lo largo y a lo ancho de nuestro

país causó la muerte de un maestro, ¿qué nos está diciendo ese clamor colectivo? Tal vez porque llevo años mirando la sociedad y creo entender más de los comportamientos colectivos que de los argumentos y de la lógica del poder, les digo a los señores diputados: no debemos reducir la sociedad a los números de la encuesta sino tratar de entender en el clamor colectivo la necesidad de que la dirigencia política no juegue con fuego, porque el corazón de nuestro país está lastimado, sí, pero también está erizado, crispado, herido por el terror pasado y la prepotencia presente.

Señor presidente, señores diputados: pongamos todo nuestro entendimiento, nuestra razón, nuestros corazones en esa sociedad. No reduzcamos ni simplifiquemos nuestro país al número; no erradiquemos el debate público. Si escuchamos atentamente lo que se ha dicho y observamos lo escrito en estos días, ¿cómo no hemos erradicado del debate público la falsa antinomia caos o represión? Aún no erradicamos de nuestra cultura política ese rasgo autoritario que extorsiona con el caos para justificar la represión y maniatar la dinámica social que da la libertad.

El único régimen político que admite y legitima el conflicto es el democrático. Como dijo el señor diputado Lozano, aunque parezca una obviedad, cuanto más podamos repetir esto más se nos va a encarnar.

El terror impone una falsa idea de orden. La muerte del maestro Fuentealba no tiene ningún atenuante. Resulta paradójico que aquellos que justifican el uso de la fuerza para mantener el orden público lo hagan en nombre de la ley, ignorando que hay una ley primera que garantiza los derechos. Son los derechos los que legitiman la política, no las encuestas.

Este Congreso, con sus leyes, ha ido ampliando la noción de democracia. Sin embargo, aún nos resta encarnar esos avances como verdaderos valores de convivencia política para no seguir en la penitencia social en la que me temo que todavía está el Parlamento.

Sé que es fácil reconocer la debacle financiera, pero nos resta saber que sobre los escombros del año 2001 debemos erigir una auténtica democracia. No debemos confundirla con la forma de gobierno ni reducirla a la bonanza económica; la democracia es la igualdad ante

la ley y, por lo tanto, la garantía de los derechos sociales, económicos y culturales.

Sé que muchos invalidan la idea de democracia en la injusticia que separa a los que más exhiben de los que menos tienen. Sin embargo, este también es un razonamiento engañoso, herencia de un pasado totalitario y una idea pragmática que reduce al hombre a sus pertenencias y no a su dignidad. Es la dignidad de lo humano lo que lo diferencia, lo que lo torna persona. La pobreza real es que los seres humanos ignoren que portan derechos. La riqueza de la democracia radica en que esa forma social de creación de derechos por la demanda y la acción de la sociedad, es el único régimen político que admite y legitima el conflicto. El terror impone una falsa idea de orden.

Precisamente, en la superación de ese conflicto es donde nace la creación de nuevos derechos.

Si no aprendemos a hablar de los males en lugar de los malos; si en lugar de hablar de tanto candidato habláramos de política; si restituyéramos las funciones que le competen a este Congreso, seguramente estaríamos trabajando para poner corazón, caradura y dignidad en esta sociedad simplificada en los números de la economía, de las encuestas y en la tragedia de los muertos nuestros de cada día.

El alba, el amanecer, no es otro que esa sociedad que reclama tizas porque clama por un nuevo renacer democrático, sin tanta muerte y sin tanto dolor. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Binner. – Señor presidente: en nombre del bloque Socialista expreso nuestro más profundo pesar y repudio al asesinato del docente neuquino Carlos Fuentealba, así como nuestro más enérgico rechazo a la represión como método contra la protesta social y gremial. Además, manifestamos nuestra solidaridad con los familiares y sus compañeros de trabajo, exigiendo el justo castigo a los represores, que son los responsables de este atropello.

La represión a la protesta gremial constituye una clara violación a los derechos humanos y una escalada del autoritarismo y de la intolerancia que lesiona los derechos constitucionales consagrados en nuestra Carta Magna.

Nosotros recordamos el caso de Pocho Lepratti y de seis trabajadores sociales, ocurrido en Rosario. Pocho Lepratti, el “ángel de la bicicleta”, el trabajador social que actuaba junto al cura Montaldo, también fue asesinado con un escopetazo de Itaka que le destrozó la garganta. Recuerdo que en ese caso también apareció el verdugo, pero nunca más se investigó quién dio la orden de reprimir con Itaka la protesta social.

En este nuevo caso quisiéramos que la impunidad no cubra el asesinato, porque si no resulta natural que al encontrar al culpable escindamos totalmente a quien dio la orden.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidente 1ª de la Honorable Cámara, doña Patricia Vaca Narvaja.

Sr. Binner. – También nos parece importante rescatar lo que decía el señor diputado Eduardo Macaluse, que no podemos escindir la represión de sus causas.

Indudablemente hoy nosotros estamos viendo una situación particularmente compleja en nuestro país como herencia del modelo neoliberal que durante más de treinta años nos ha estado acechando.

Este modelo, que se proponía en los estatutos del Fondo Monetario Internacional, aconsejaba transferir las escuelas y los hospitales a las provincias. En un principio esto significó la transferencia de los recursos económicos para sustentar esa situación, pero finalmente al perder esas transferencias su identidad, ellas se fueron diluyendo en los procesos de coparticipación federal.

Como sabemos, y esto lo demuestran los números, cada vez se van concentrando más en la Nación los recursos económicos y cada vez más se van restando a las provincias dichos recursos para sobrellevar los procesos de educación y de salud de acuerdo con lo que hoy demanda nuestra población.

Por lo tanto, creo que estas son cuestiones que realmente tenemos que usarlas para pensar el modelo de país que queremos. Nosotros necesitamos pensar en la Nación y pensar que los argentinos tienen igual derecho a la educación viviendo en Neuquén o en la Ciudad de Buenos Aires. Los argentinos tenemos necesidades en todo el ámbito nacional, en lo económico y en

lo social, y por lo tanto para poder doblegar este 30 por ciento de pobreza, este núcleo duro de la exclusión social que hoy tenemos en la Argentina, es necesario comenzar a trabajar con políticas activas que permitan que la educación y la salud, el trabajo y la dignidad de los argentinos lleguen por igual a cada uno de los habitantes.

El trágico desenlace de los sucesos de Neuquén está demostrando este autoritarismo y la intolerancia a la que nos referíamos antes, corporizados en los llamados agentes del orden pero también en los gobernantes. Estas son consecuencias de la aplicación de políticas que sostienen la concepción del orden como imposición, del conflicto como perturbación natural del orden, y una nula vocación para el diálogo y la concertación.

Son maneras de ser y de pensar que colisionan directamente con la nunca acabada construcción democrática basada en el respeto de las minorías, el necesario pacto de convivencia en el disenso y la contención de las diferencias.

Desde nuestra concepción política y desde nuestra experiencia histórica reafirmamos que la democracia y la vigencia de los derechos humanos están íntimamente ligados, inescindibles entre sí, y que se apoyan mutuamente. Por eso no es posible el respeto de los derechos humanos si no es en democracia, pero no hay democracia real si no se respetan estos derechos humanos.

Frente a quienes proponen que hace falta mano dura como forma de confrontación, sostenemos que los conflictos sociales se resuelven con diálogo y mejor democracia, y que ésta sólo se consolidará con el respeto pleno de los derechos humanos.

El asesinato del docente neuquino Carlos Fuentealba nos golpea y nos obliga perentoriamente a alzar nuestra voz exigiendo juicio y castigo a los culpables. Seguramente, Fuentealba enseñaba a sus alumnos, en esas escuelas neuquinas, que hacer memoria no es memorizar: es un acto voluntario de carácter político que se enfrenta a las políticas de olvido.

Por eso hoy hacemos nuestro el grito de los docentes neuquinos y de todo el país: las tizas no se manchan con sangre y hoy todos somos Carlos Fuentealba. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por San Luis.

Sr. Lusquiños. – Señora presidenta: el asesinato del profesor Fuentealba estremece a todo el pueblo argentino. Entristece, acongoja y golpea a todos los argentinos, pero no nos ha paralizado.

La posición que hoy asumió la Cámara, plantándose frente a un hecho tan horroroso como éste, demuestra que la Cámara está a la altura de los acontecimientos. El dolor debe dejarnos lecciones y no nos puede paralizar.

Creo que el mejor homenaje que podemos rendir a Fuentealba es hablar de educación. Cuando lo hacemos, hay que ser honestos y reconocer que algo anda mal en la educación en la República Argentina.

No es un problema coyuntural, sino estructural. Lamentablemente, cuando nosotros atacamos este dilema, lo hacemos desde lo coyuntural y no desde lo estructural. Así seguirá mal la educación en la Argentina.

Hoy hemos perdido una oportunidad muy buena en la Cámara, al no haber logrado que el ministro Filmus viniera a explicar aquí sus políticas, su posición, cómo están funcionando las leyes educativas y cómo ve el futuro de la educación en la Argentina.

El Senado tuvo más suerte, ya que el ministro ayer le brindó una explicación y efectuó un repaso de las siete leyes fundamentales que se aprobaron en los últimos cuatro años. Así comenzó con la ley que fijaba los 180 días de clases, y finalizó con la aprobada poco antes de la Navidad, denominada Ley General de Educación.

La conclusión que alcancé después de escuchar detenidamente al señor ministro Filmus –quien señalaba que estas normas eran lo más cercano a la panacea o al paraíso alcanzable en el sector educativo– fue que no cumplimos con ninguna de esas iniciativas, lo que está muy mal.

Además, eso habla muy mal del cuerpo de las propias leyes, y no sólo de su capacidad de educación. Insisto en que algo anda mal en la educación: los docentes están peleados con el Estado, y muestran los dientes; el Estado está peleado con los docentes, y también muestra los dientes; los alumnos están peleados con los docentes; los docentes, con los padres, y la comunidad está peleada entre sí.

Algo anda muy mal en la educación en la República Argentina. Quizá, como decía la diputada Morandini, Fuentelba, quien lamentablemente murió asesinado, sea una nueva alborada. Quizás él termine siendo el eje que nos permita primero reconciliarnos, tanto con los chicos como con los docentes, con el Estado nacional, con los estados provinciales, para que a partir de allí podamos cumplir el rol que como legisladores debemos aportar, que es consensuar buenas leyes para superar este problema estructural que tiene el país.

Algo anda muy mal en la Argentina. No puede decir el señor ministro Filmus, como expresó ayer, que las siete leyes son avances estructurales en la educación. Ayer, mientras el ministro Filmus decía eso en el Senado, los docentes estaban paralizados, en diez provincias no había clases, no sé en cuántas, la mayoría de los establecimientos estaban cerrados. Eso es vivir una realidad inexistente.

Siento mucho que esta Cámara no haya tenido el coraje de decir al señor Filmus que venga a explicar algunas cosas –reitero que lo siento mucho– como lo hizo en el Senado, que por cierto ha tenido más suerte que nosotros.

Algo anda muy mal en la educación y ojalá el profesor Fuentelba sea el eje de una nueva resurrección.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señora presidenta: quiero ser breve porque los fundamentos los planteé en mi intervención anterior. Creo que no podemos ir a la zaga del sentido común: a un maestro no se lo puede matar cuando está pidiendo un salario más justo. Hoy no lo dice la vanguardia esclavista, lo dice una señora en el almacén.

Como dirigentes tenemos la obligación de ir más allá, de remover las causas profundas de esa conflictividad que genera que la gente tenga que salir a cortar una ruta. En esto queremos decir que no hay una represión prohibida cuando están las cámaras de televisión y una represión permitida cuando las cámaras no enfocan, como ocurre en Santa Cruz, donde se incendiaron los autos de los maestros que están en huelga.

Queremos decir que no hay una represión legítima cuando proviene del oficialismo y una represión ilegítima cuando proviene de

la oposición. La represión es la defensa de los intereses de los que han saqueado el país contra los intereses de los trabajadores y los desposeídos, que reclaman por lo más elemental que es poder llegar a fin de mes y poder comer.

Eso es lo que queremos discutir, como también queremos discutir el problema educativo. Las provincias no pueden resolver el problema educativo por una cuestión clara de coparticipación y de financiamiento. No pueden resolver ni siquiera el problema salarial. ¿Cómo van a hacer las provincias para resolver la obligatoriedad de la escuela media que significa construcción de aulas, construcción de escuelas, designación de maestros, creación de horas institucionales?

Es imposible que se cumpla la Ley Federal de Educación. Hay que remover una de esas causas de la conflictividad. La otra es la distribución injusta del ingreso.

Tenemos que hacernos cargo de resolver esto en un país que tiene excedentes. Ya he planteado los fundamentos y los lugares donde se está reprimiendo. No es una sola provincia ni un solo lugar o un solo gobernador; está todo extendido, y hay una escalada represiva en todo el país, de manera tal que en los lugares donde no están los medios de comunicación se exagera y se va en contra del hilo más débil de la cadena.

Por eso, para nosotros es fundamental no sólo quedarnos en dar las condolencias a la familia de un trabajador que es mártir de la causa de los obreros y de los maestros, sino que por obligación con esa misma familia y con muchos otros trabajadores que han reclamado para remover estas causas injustas, nuestra obligación es poder resolver todas estas cuestiones de fondo.

Esta es una deuda que tenemos como Congreso. Lamentablemente hoy no sólo no la vamos a resolver, sino que ni siquiera hemos conseguido que los ministros puedan venir a explicarnos y a conversar, porque no es una vergüenza venir a explicar por qué hubo errores, por qué hay deficiencias, por qué lo que se creyó que se iba a resolver no se pudo lograr.

Lamentablemente, reitero que no lo pudimos conseguir y reivindicamos el hecho de que todos por unanimidad hayamos podido votar trazando una línea de legitimidad contra la represión salvaje como ocurrió en Neuquén, pero también pedimos que se haga lo mismo cuando eso ocu-

rra en otro lugar, haya o no un muerto, porque la represión no es solamente ilegítima cuando mata a alguien, sino que es esencialmente injusta con los que menos tienen.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Sarghini. – Señora presidenta: nuestro bloque expresa dolor por la muerte de un trabajador en su lucha por la mejora de su salario. Nuestro bloque manifiesta su enérgico repudio a este asesinato. Nuestro bloque reclama justicia ante este hecho. Reivindicamos la resolución que hemos votado y no queremos quedarnos sólo en el análisis de las tristes y terribles consecuencias. Tenemos la responsabilidad de reflexionar sobre las causas. Y si hoy hay una causa de la conflictividad social en las provincias argentinas, es el modelo federal perverso que el gobierno nacional está aplicando, que concentra para sí los recursos, los anuncios y en algunos casos las leyes, y que se desentiende absolutamente de su aplicación.

Nosotros alertamos sobre esto en su momento. Acompañamos la ley de financiamiento educativo y la reforma educativa. Si me permite, señora presidenta, voy a leer algunos párrafos de lo que decíamos por aquella época: “la ley de financiamiento educativo choca de plano con la responsabilidad fiscal. No se rozan, sino que una de las dos no se cumple”. También decíamos que no sólo esa era la incompatibilidad que hacía imposible el cumplimiento de la ley de educación; decíamos que no era lo único que la hacía inoperante, sino que había algo mucho más grave que era el modelo federal.

Concluíamos diciendo en aquel momento: “Debemos decir la verdad. No podemos decir que tenemos una ley revolucionaria si no ponemos la plata para financiarla”. Eso es una hipocresía; digámoslo con todas las letras. De la misma manera que en esos momentos llamábamos a la reflexión cuando se trataban específicamente los temas vinculados con la ley de financiamiento educativo y con la de reforma educativa, hoy es nuestra responsabilidad llamar a la reflexión sobre las verdaderas causas de la conflictividad social que no sólo se da en Neuquén. Claro que allí tuvo consecuencias terribles, pero también está en Santa Cruz y en Salta. Y si no sucedió en Buenos Aires, mi provincia, es porque fue virtualmente intervenida cuando se intervino

el Ministerio de Economía de la provincia. De no haber sido así, también hubiésemos tenido conflictividad cuando dos días antes del inicio de las clases todavía no sabíamos cómo íbamos a pagar el sueldo a los docentes.

Allí están las verdaderas causas de esta conflictividad social. Hay un modelo federal perverso en materia fiscal y con un claro correlato político. Es nuestra obligación seguir llamando a la reflexión. Si el gobierno nacional continúa en una actitud autista, tendremos que lamentar consecuencias que espero que no sean de esta magnitud; nuestros chicos seguirán sin clases y la conflictividad social continuará.

Insistimos en nuestro pedido de que concurra a este recinto el ministro de Educación de la Nación, porque merecemos que se nos explique qué está pasando, por qué tantos chicos hoy no tienen clases y merecemos también saber si el gobierno nacional va a remover las causas más profundas de la conflictividad que hoy estamos viviendo en las provincias argentinas. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra la señora diputada por Neuquén.

Sra. Comelli. – Señora presidenta: en primer lugar, de ninguna manera podríamos estar en desacuerdo en declarar el dolor por la muerte del profesor Carlos Fuentealba. No tengo medias palabras para decir que se trató de un asesinato, que el pueblo de mi provincia está agobiado, dolido, que hoy mantenemos una situación de conflicto en la que se han sumado otros sectores y que se ha producido un cambio en los organismos de gobierno, con decisiones y contradicciones de algunos gremios. Todo ello genera que estemos en una situación donde nuestra primera obligación es construir un ámbito para volver al diálogo. Por ende, no es éste el lugar desde donde podríamos hablar, pero ya lo hicimos, y me remito a aquella oportunidad en la que discutimos la ley de financiamiento educativo.

Por otra parte, no creo que sean los tiempos ni siquiera de las acusaciones entre las jurisdicciones y el gobierno. En mi provincia, la gente necesita claridad para conducir un conflicto. El profesor Carlos Fuentealba era un hombre de Junín de los Andes. Mi abuelo fue el primer maestro de esa localidad, cuando todavía era territorio federal.

Creo que es el tiempo de analizar con gran humildad y mesura la realidad para poder comprender los fenómenos multifacéticos y complejos. Esta es la cualidad necesaria que debe tener un conductor para encarar este proceso. Es necesario abrir un debate con la ciudadanía y con el pueblo de Neuquén para poder establecer nuevos acuerdos, porque la realidad de hoy es distinta de la de los años ochenta y noventa.

Necesitamos construir un espacio de diálogo y vías adultas de negociación y de acuerdo. Debemos desterrar la intolerancia pues es necesario que encontremos nuevamente el espacio donde el diálogo sea el centro.

Obviamente la sociedad democrática es el lugar donde el pluralismo se da como una característica sobresaliente. Así como las mayorías no pueden hegemonizar un proyecto político único –el del Frente para la Victoria a nivel nacional o el del actual gobernador Sobisch a nivel provincial, que no es el gobernador que ha estado los últimos doce años porque podemos confundirnos y hacer un mal análisis–, expresándose en libertad las minorías también contribuyen a la concreción plena de la República.

Esa República exige que mayorías y minorías influyan en la agenda política pero a partir del debate de ideas, en el disenso y el consenso que son propios de toda sociedad.

En mi provincia se ha generado un gran debate y considero sumamente importante que también aquí se haya abordado el tema. De todas formas, en mi provincia hay mucha mayor sensibilidad y el compromiso de nuestro bloque es el de apostar a constituir una herramienta de construcción del diálogo rechazando la violencia como modo de dirimir los conflictos.

No es ésta una postura teórica; hay que conocer la historia. Estuve vinculada con el área de seguridad cuando nuestro país se caía, y ésas fueron las palabras que utilicé y ése fue mi obrar al frente de esa cartera, de lo cual dan testimonio todos los medios de esa época. Es necesario erradicar la violencia, respetar la ley y no buscar posicionamientos políticos de coyuntura. Hay un ciudadano neuquino que ya no está y sólo quienes hemos perdido a personas que amábamos –nuestros padres, nuestros hijos, nuestros maridos– sabemos de ese dolor. No podemos actuar con ligereza en este tema.

Reitero que nuestra obligación es la de rechazar la violencia, estar a favor de la construcción del diálogo y, tal vez en otra oportunidad aquí, abocarnos a la cuestión de la distribución del ingreso, sobre todo en lo vinculado con el sector de la educación. Esa es una deuda pendiente que, obviamente, de ninguna manera se podrá dirimir por medio de una brutal disputa de fuerzas; sólo podremos hacerlo a través del diálogo.

Estos son los conceptos que queríamos expresar y por eso quisimos estar presentes en esta sesión, a pesar de los problemas que hubo con los aviones para poder llegar. Queríamos poner en conocimiento de todos que Neuquén –creo que otras provincias también– está altamente sensibilizada. La obligación del dirigente es contribuir a la pacificación para que los actores encuentren un ámbito de construcción y diálogo. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Díaz Bancalari. – Señora presidenta: no sería completa mi participación si no sincerara desde dónde expongo mis palabras.

Venimos de largas luchas, con muchas cicatrices y algunas heridas todavía abiertas, con una serie de interrogantes sin respuestas pero con la vocación, la decisión, el coraje y la esperanza de construir en conjunto una política que garantice una institucionalidad estable.

Por eso ayer, cuando nos reunimos los presidentes de bloque, me alegré porque creí sinceramente que habíamos coincidido en dar importancia a lo importante, dejando de lado especulaciones que no merecen las circunstancias que hemos vivido y, mucho menos, quienes han sido víctimas de los hechos que estamos repudiando.

En muchas oportunidades el peronismo ha demostrado que es capaz de construir dando todo lo que puede dar. Actualmente transitamos un período en el que hemos puesto pedazos de nuestra historia y de nuestras vidas para que se consolide la democracia en nuestro país.

¿Acaso no creen que a muchos de mis compañeros les hubiera resultado más cómodo, más fácil y más beneficioso ubicarse en una oposición cerril en lugar de ayudar a construir una nueva Argentina?

Desde distintos ámbitos se mezcla todo con una intención de confundir que algunos no alcanzan a comprender. En los medios escritos, orales y televisivos se hace un ranking de crímenes. Nosotros creemos que todos los crímenes son atroces y que la pérdida de cualquier vida humana es dolorosa. Nos duelen en el alma los dos policías fusilados dos días atrás, como el niño y su tío muertos a tiros por un vecino y tantas otras muertes. Pero este caso especial tiene un contenido que nosotros queremos poner en su verdadero contexto. Se trata de la muerte de un delegado de una organización de trabajadores asesinado mientras ejercía la defensa pacífica de sus derechos.

Realmente creíamos que esa circunstancia había desaparecido como posibilidad de la historia argentina, que era una época superada. Sin embargo, se hace el juego a lo peor de la Argentina al usar la sangre derramada de un humilde maestro para intentar sostener que el gobierno es represor. ¿Acaso no hemos leído, escuchado y visto permanentemente el reclamo de un subconsciente colectivo que todavía existe y construye teorías salvadoras del orden y del poder de la mano dura? Lo observamos hasta cuando se llegó al extremo de prender fuego a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. ¿Hubo represión?

El lunes algunos rompieron la marcha acordada y fueron a la plaza de Mayo a insultar al presidente de la Nación, injustamente, desde mi punto de vista, aunque el presidente dice que son verdades relativas y que tienen todo el derecho de expresarse. ¿Pegaron o se llevaron preso a alguno? La Ciudad de Buenos Aires y todo el país son testigos de la voluntad de construir en conjunto que estamos llevando adelante desde nuestra propia fuerza política.

Ayer acordamos acotar este debate a la discusión del proyecto. Por fin todos nos pusimos de acuerdo en algo y ojalá éste sea el primer paso para avanzar. Sin embargo, cabe preguntar si alguien cree por ventura que desde aquí hoy produciremos la transformación de una Argentina que se resiste a ese proceso si no es por medio de la consolidación de las estructuras orgánicas –lo digo con todas las letras–, los sindicatos y las organizaciones sociales, que arranquen a quienes les sobra la riqueza que hay que distribuir entre aquellos a quienes les falta.

No hay que faltarles el respeto a las organizaciones sindicales. Por ello en este caso es tan importante señalar con precisión que la víctima es un trabajador, padre de dos criaturas, con una esposa que clama al cielo por justicia, y que hay un pueblo que junto con nosotros reclama juicio y castigo a los culpables, pero que esa víctima finalmente constituía una pieza en una estructura de construcción colectiva.

Considero que la única forma de ir construyendo una Argentina diferente es consolidando y prestigiando sus instituciones. Los otros días leí por allí que esta Cámara no había rendido homenaje en su 25º aniversario a los caídos en las islas Malvinas –si no me equivoco, hubo dos sesiones especiales–, marcando algo así como que el órgano de representación por excelencia no se ocupa de las cuestiones fundamentales. De esta manera es como se lo va degradando; y descalificando a las organizaciones sociales es como se va debilitando al pueblo en su construcción colectiva.

Quiero concluir con lo siguiente: espero que haya sido un traspie. Espero que lo que habíamos acordado ayer y que hoy no se cumplió sea un traspie o un mal recuerdo para el futuro. El conjunto de quienes tenemos la función de representar a los argentinos en el órgano máximo de representación popular, cual es la Cámara de Diputados, debe tener en claro que existe agazapado, oculto –como siempre ocurrió–, un sentimiento realmente autoritario, mezquino, miserable y opresor que está absolutamente en contra de todos aquellos que piensan que puede existir una sola Argentina para el conjunto de sus habitantes. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Storero. – Señora presidenta: nadie puede soslayar que en este momento de reflexión y homenaje lo primero y tal vez lo único que debe estar presente en este lugar de la democracia es la vida, cuyo contraste –es decir, la otra cara– justamente es la muerte.

En tal sentido, para que esta muerte no sea en vano, debemos permitirnos un marco de análisis para realizar otras reflexiones. No podemos ser mecánicos ni sintéticos. Al contrario, este elevado y generoso sacrificio de Fuentelba impone a quienes representamos a otros argentinos

que, desde este lugar donde se establecen las normas y las leyes, nos aboquemos a analizar las causas de lo ocurrido y a buscar soluciones y propuestas.

Quisiera citar un breve párrafo de una obra de John Donne que, mucho antes que yo, en el marco de aquella atroz guerra civil que vivió España hace siete décadas, dijo como corresponsal de esa guerra también extranjera: “La muerte de cualquier hombre me disminuye porque estoy ligado a la humanidad. Por eso, nunca preguntes por quién doblan las campanas, están doblando por ti”.

En ese “ti” castizo, que para nosotros sería un “vos”, quienes somos diputados de la Nación deberíamos reflexionar acerca de qué nos condujo a esta situación que hoy vivimos. ¿Qué nos ha pasado en los últimos años? Utilizaré un término que no fue pronunciado hoy aquí, pero que en muchas otras ocasiones he escuchado de boca de varios diputados. Nos encontramos ante el absoluto despojo de la educación en la Argentina.

Tal despojo tiene sus orígenes, ya que no es un hecho casual ni fortuito. Se origina en los modelos socioeconómicos que nos condujeron a esta situación de exclusión social, de olvido de esa principal herramienta que tienen los pueblos y las sociedades: la educación. Existen nombres y apellidos de quienes llevaron adelante tales modelos. Me refiero a la secuela de la década del 90, también con bancas ocupadas por aquellos que votaron y hoy se desdicen o niegan –más allá de que el gallo cante más de tres veces– las consecuencias nefastas de aquella ley federal que esta bancada tiene el orgullo, no sólo de no haberla votado, sino de haber anticipado terminantemente sus consecuencias funestas. De cualquier manera, no vamos a hacer historia tan remota; hablemos de los últimos hechos de los que nos tocó ser protagonistas por la voluntad del pueblo que nos eligió.

Respecto de la Ley de Financiamiento Educativo, señalábamos que la proporción del 40 y el 60 por ciento era absolutamente inequitativa dado el elevado sacrificio que hacen las provincias argentinas, que con exenciones importantísimas –como son las retenciones a la producción– están generando lo que muchos denominan el milagro del crecimiento de la

economía nacional. Y no están siendo retribuidas, no están siendo coparticipadas. Tampoco pueden anticipar sus presupuestos por la falta de una ley retaceada, que es la ley ausente de los argentinos: la de coparticipación federal.

Trataré de sintetizar mi exposición a efectos de no extenderme, porque esto da para hacer un análisis más profundo y sobre todo prolongado.

Sabemos que hay un uso irreflexivo del lugar político cuando a alguien no lo unge el voto de la gente. El ministro de Educación el 24 de febrero anunció estos aumentos sin consultar a las provincias, sabiendo que muchas de ellas quedaban embretadas. Por eso estalla el justo reclamo de los maestros. Ojalá que en este nuevo “nunca más”, que en este caso es la mancha de sangre sobre la tiza y los guardapolvos blancos, encontremos la posibilidad de salir adelante del momento tan difícil que vivimos. Pero estos estallidos sociales que se dan en Neuquén, Salta, Santa Cruz y otras provincias argentinas nos tienen que hacer pensar que mucho nos hemos equivocado...

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Señor diputado: el señor diputado Acuña Kunz le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sr. Storero. – Sí, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Cruz.

Sr. Acuña Kunz. – Señora presidenta: no puedo dejar pasar la mención a mi provincia, Santa Cruz, y el conflicto docente que ya lleva la quinta semana de paro. En estas semanas ha habido tres atentados: dos contra autos del gremio docente y uno dirigido a una institución donde se reunían los docentes, en cuya puerta había chicos minutos antes. Estos atentados no se han esclarecido.

Por ello se han militarizado las escuelas, donde los docentes tenían que pedir a los gendarmes las llaves de los establecimientos.

Como si esto fuera poco, con el apoyo del obispo Romanín, de la ciudad capital de mi provincia, ocho mil personas se manifestaron en las calles, y el último domingo un canal de cable de tirada nacional transmitió que un docente de Santa Cruz vino a la Capital Federal a expresar

sus problemas, pero los multimedios de Río Gallegos, que dependen del gobierno provincial y nacional, automáticamente le “bajaron la manija”, impidiendo que los habitantes de Río Gallegos se enteraran de lo que estaba diciendo ese docente.

Quiero concluir con una reflexión: parece que en este país tiene que haber un Sayago para que escuchen a los petroleros, un Carrasco para que comprendan a los soldados o un Cabezas para entender al periodismo, y finalmente tuvo que haber un Fuentealba para considerar a nuestros docentes. ¡Qué horror, señora presidenta!

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Storero. – Señora presidenta: para concluir, quiero decir que no solamente venimos aquí a criticar o a enrostrar sino también a proponer, como lo hicimos hace pocos meses cuando se debatía la Ley de Financiamiento Educativo y decíamos cuál podía ser la solución más equitativa para el conjunto de las provincias argentinas. Y reiteramos ahora, tres meses después y con las consecuencias a la vista, que es necesario introducirle cambios e invertir el peso de las responsabilidades, es decir, que el 40 por ciento sea soportado por las provincias y el 60 por ciento por la Nación. A su vez, el presupuesto creciente nos permitirá recuperar esa herramienta de la democracia que es la educación para dar mejores condiciones de vida a nuestra gente. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Depetri. – Señora presidenta: sentimos mucho dolor y mucha bronca, porque una vez más en nuestro país ha muerto un trabajador por protestar, por organizarse, por pelear y por intentar cambiar la realidad.

Hay una realidad que algunos intentan congelar desde que asumimos el gobierno de la Nación. Es más, algunos legisladores que ya han hecho uso de la palabra consagraron el asesinato y le dieron viabilidad a la decisión de matar del gobernador Sobisch.

Ahora pretenden hacernos creer que el problema radica en la Ley Federal de Educación y que esto lo podemos resolver trayendo a este recinto al ministro Filmus o al ministro del

Interior. En realidad, no quieren asumir que la muerte de Carlos Fuentealba y la decisión de matar están instaladas en este país. Intentan consagrar que el asesinato puede ser una forma de dirimir ideas.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – El señor diputado Tinnirello le solicita una interrupción, ¿se la concede?

Sr. Depetri. – No, señora presidenta.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Señor diputado Tinnirello: respete el reglamento. El señor diputado Depetri no le ha concedido la interrupción.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Depetri. – Los asesinatos en nuestro país no son de ahora. El asesinato se ha convertido en una forma de subordinar el conflicto social; lo cometen para paralizar y para generar temor en la población. Esta es la razón por la cual también se asesinó a los 30.000 compañeros desaparecidos durante la dictadura militar; ésta es la razón por la cual tuvimos otros muertos en democracia. En este sentido, es bueno recordar a Víctor Choque, Teresa Rodríguez, Francisco Escobar, Mauro Ojeda, Maximiliano Kosteki, Darío Santillán y ahora Carlos Fuentealba.

La decisión de asesinar en democracia responde a una teoría política de algunos sectores, que incluso le reclamaron al gobierno del presidente Kirchner que aplicara una política de mano dura con los piquetes que asolaban nuestro país después de que De la Rúa abandonara el gobierno y de los treinta muertos que tuvimos el 19 y el 20 de diciembre de 2001. ¿Acaso no se editorializó que éste era un gobierno blando frente al conflicto social? Por eso también le exigieron que reprimiera para liberar el puente de Gualaguaychú.

La represión responde a la idea política de que el conflicto social se puede manejar de una sola manera, que no es con consenso, con democracia ni con participación, sino con represión. Esto es lo que llevó a Sobisch a tomar la decisión de matar.

Como dice el documento de la organización que nosotros dignamente representamos con el

compañero Hugo Yasky, tanto en la CTERA como en la CTA, la respuesta masiva de millones de trabajadores consiste en denunciar la acción que impulsaron los grupos económicos y el gobernador Sobisch. (*Aplausos.*)

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sr. Depetri. – Algunos quieren ser voceros de los conflictos sociales que discutimos en asambleas...

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Solicito a los señores diputados que escuchen al orador.

Sr. Depetri. – Todos sabemos que hay algunos que intentan utilizar un verdadero drama que nosotros sufrimos en el cuerpo para una cuestión electoral oportunista y berreta, a efectos de sacar votos ante un conflicto grave como el que hoy tenemos. (*Aplausos.*) No se puede hacer de esto una cuestión electoral.

Con mi compañero Lozano, compañero de la CTA, vinimos a ver al presidente de la Cámara, el señor diputado Balestrini. Hablamos con todos los presidentes de bloque y tratamos de llegar a una decisión en consenso. Creí que este Congreso iba a estar a la altura de las circunstancias, como lo estuvo el presidente de la Nación al denunciar que al maestro neuquino lo mataron por pensar diferente. Trabajamos en un proyecto de resolución en unidad con todos.

Es más, el señor diputado Tinnirello fue firmante de ese acuerdo, y además antes de ingresar a este recinto hablamos con distintos presidentes de bloque. Tuve la oportunidad de hablar con el presidente del bloque PRO, con el diputado Pinedo; con el del bloque Peronismo Federal, diputado Díaz Bancalari; y decíamos que este Parlamento tenía que quedarse en el minuto de silencio y con la resolución de la condena de este asesinato.

Lamentablemente, una vez más algunos de los integrantes de este Parlamento vuelven a hacer de esta Cámara no una caja de resonancia de los grandes temas nacionales sino un ámbito de especulación electoral, intentando llevar harina para su costal. (*Aplausos.*)

No es nueva para nosotros la muerte. La diferencia es que algunos hacen documentos o

declaraciones para salir en los medios de comunicación y nosotros todos los días construimos con nuestros compañeros la representación para tratar de cambiar la sociedad que heredamos. (*Aplausos.*)

No somos parte de la sociedad que utilizó la represión como forma de subordinación del conflicto social, que apoyó los asesinatos y también llevarse a López por medio de grupos paramilitares y parapoliciales, lo que también denunciarnos, como lo ha hecho el presidente de la Nación. Son grupos que están fuera del aparato del Estado, pero en muchos casos con vinculaciones dentro del mismo. Estos terminaron haciendo de la muerte y la desaparición de un compañero una forma de dirimir la política.

–Varios señores diputados hablan a la vez.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Solicito al señor diputado Tinnirello que conserve el orden y escuche al orador; de lo contrario voy a solicitarle que se retire del recinto.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Depetri. – Para nosotros ha sido muy importante que también se analice la respuesta del conjunto de la sociedad. Más de cinco millones de trabajadoras y trabajadores, a pesar de que algunos cuestionan esta dirigencia sindical, en una unidad muy fuerte de la CGT y la CTA, de los organismos de derechos humanos, de los movimientos sociales y de todos los sectores democráticos y populares de este país, han hecho una condena explícita a la violencia y al asesinato como forma de dirimir la política.

Eso es lo que tenemos en democracia, y claro que algunos nos alertan de que pueden volver a matar. Por supuesto; ya dijimos nosotros que pueden volver a matar para conmocionar el país, para desestabilizarlo y para terminar echando la culpa al presidente Kirchner en vez de pensar que ésta es una discusión que tenemos que asumir todos los sectores democráticos de la Nación, condenando claramente estas actitudes que tienen estos sectores que utilizan a la muerte.

Hablamos sobre el movimiento sindical y sobre la nueva etapa económica, política y social que vive el país. Es cierto que todo se basa en una discusión sobre la distribución de la riqueza

nacional, como también lo es que se trata de una pelea por mejorar salarios, pero acá hay algunos que nos hablan del problema de la educación como si ellos, cuando estuvieron en el gobierno y designaron a López Murphy, no hubieran aplicado un proceso de ajuste en la educación, que se llevó más de 2 mil millones de dólares del presupuesto del área. (*Aplausos.*)

Ahora nos explican cómo resolver los problemas de la población, cuando fueron funcionales a una política económica que hizo que muchos trabajadores tuvieran problemas de empleo y cobraran con bonos, haciendo que la pobreza, la indigencia y la miseria fueran patrimonio de los argentinos.

¡Enhorabuena que estamos discutiendo salarios con el movimiento sindical! Enhorabuena que lo podemos hacer, porque hay un país que crece al 9 por ciento anual y el Estado alienta la recuperación del ingreso de los trabajadores, tanto del sector público como del privado.

Hay una perspectiva de creación de empleo, pues se generaron 3 millones y medio de puestos de trabajo en el país. Existe la necesidad de discutir un modelo de país y de sociedad basado en la justicia social, que tanto se reclama. Por eso también el asesinato de Carlos Fuentealba fue un atentado no sólo a los derechos humanos, sino al movimiento sindical.

No se quieren discutir las reivindicaciones de los trabajadores, sino una subordinación a la lógica de los grupos económicos, que son los verdaderos responsables de que no avancemos mucho más en el proceso de distribución de la riqueza nacional.

Para nosotros la situación política de la Argentina no es menor, porque la hemos sufrido en el cuerpo. Nos mataron a uno de los nuestros. Lo sentimos así, aunque no hayamos conocido a ese compañero.

Aquí no hay que creer que la política empieza cuando uno llega. ¿Acaso se creen que son los grandes líderes de los procesos de transformación? Para nosotros la política es la posibilidad de crecer, convocar y construir una realidad diferente para el conjunto de nuestro pueblo.

Lo de Sobisch no es sólo un mensaje a los trabajadores organizados o a los movimientos sociales, sino también para nosotros, para la Cámara y para el propio presidente de la Nación.

Es un mensaje para los grupos económicos que creen que el único camino es la represión. Se trata de que el conflicto social, en vez de alentar la democracia, los convenios colectivos y el sindicalismo —promoviendo la representación de los trabajadores para discutir salarios—, favorezca la represión como instrumento de gobierno.

Sinceramente, a pesar del dolor, me voy a quedar con la movilización masiva, multitudinaria y maravillosa del conjunto del pueblo argentino, que una vez más dijo basta. No sólo exigimos que se ponga preso a quien apretó el gatillo, sino que se condene al gobernador Sobisch, por ser el autor intelectual y material de la decisión que se tomó en esa provincia argentina.

Nos quedamos con el proyecto de resolución que aprobó la Cámara y con la unidad de todos, que contó con la presencia de los dirigentes sindicales Hugo Moyano y Hugo Yasky. Ello nos da fuerza fundamentalmente para seguir resolviendo las asignaturas que tenemos pendientes, pero siempre en democracia y con la participación de nuestro pueblo. (*Aplausos.*)

13

CUESTIÓN DE PRIVILEGIO

Sr. Arnold. — Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). — Para una cuestión de privilegio, tiene la palabra el señor diputado por Santa Cruz.

Sr. Arnold. — Señora presidenta: a lo largo de mi actividad parlamentaria de veinte años, tanto en el orden provincial como nacional, siempre basada en el respeto a la libertad de opinión, créame que jamás se me ocurrió plantear una cuestión de privilegio. Sin embargo esta vez me siento obligado a hacerlo, habida cuenta de algunos conceptos que se han vertido hace algunas semanas en mi contra por parte del ministro de gobierno de mi provincia y también ex integrante de este cuerpo, señor Daniel Varizat.

Tenía pensado plantear esta cuestión de privilegio hace algunos días, pero debido al feriado de Semana Santa y a los graves y muy poco difundidos conflictos laborales en las provincias de Santa Cruz y Salta, así como el asesinato sobre el que hoy largamente nos

hemos manifestado aquí con el homenaje que se realizó al profesor Fuentealba, recién ahora tengo la oportunidad de hacerlo.

A fines de marzo, en medio de las repetidas descalificaciones para quienes pensamos distinto a que nos tiene acostumbrados el gobierno de la Nación, el ministro Daniel Varizat volvió a injuriarme, intentando involucrarme con las supuestas coimas pagadas en 2001 en el Senado. Esto lo tomo como un verdadero agravio, ya que nunca nadie me mencionó en ese tema.

No es la primera vez que empleados y socios del presidente Kirchner intentan hacerlo, ya que ocurrió el año pasado cuando voté en contra del proyecto sobre el mínimo no imponible por orden de la Legislatura de mi provincia. Ahora también el multimedio del ex chofer del presidente y hoy próspero empresario de Santa Cruz, Rudy Ulloa Igor, ha dicho que yo estaba sospechado de votar la ley de flexibilización laboral a cambio de dinero.

Lo grave es que nuevamente me vuelven a atacar por manifestar mi apoyo u opinar sobre reclamos sociales de mi provincia, en este caso de los docentes y empleados estatales. Ese reclamo es censurado por la mayoría de los medios de comunicación provincial, que vale recordar son de propiedad de Rudy Ulloa, ex chofer del presidente de la Nación, y también por la mayoría de los medios privados que están absolutamente cooptados por la pauta publicitaria del estado provincial.

Esos medios de comunicación omiten, por ejemplo, la existencia –como aquí se ha dicho– de una bomba molotov, que explotó hace pocas noches en el gimnasio Benjamín Verón de Río Gallegos, cuando docentes estaban haciendo una jornada de reflexión para ver cómo juntaban fondos para pagar a los damnificados por los desgraciados descuentos aplicados por el gobierno provincial a los sueldos del último mes, descontando a los docentes el presentismo y todo lo que se les puede descontar de lo que se les paga en negro.

Esos medios de comunicación han callado también el secuestro de un hijo de una dirigente gremial del sector sanitario, que ocurrió la semana pasada con vehículos que todos sabemos que si no son de Gendarmería son de la policía provincial. Pero igualmente nada se dijo de eso.

Esos medios de comunicación cortaron abruptamente la señal, como se dijo recién, cuando el maestro Del Plá, dirigente gremial de mi provincia, estaba explicando la situación en un canal capitalino. Les recuerdo que allá no nos podemos expresar en los medios locales por las circunstancias que acabo de explicar.

Cuando se produjo el corte de la señal, no lo podía creer y llamé a varios amigos de Río Gallegos para confirmar que lo que creía era cierto, y exactamente era así. Estas cosas están ocurriendo en mi provincia.

Son los mismos diarios y emisoras de televisión y radio que ya no se preguntan quién mató al policía Sayago en Las Heras. Son medios que no se ocupan de los fondos que salieron del país, que son de todos los santacruceños, con los que no sabemos qué sucedió ni dónde están y que maneja a discreción el presidente de la República. Probablemente también tenga que ver con esto la renuncia del ex gobernador Sergio Acevedo. Son medios que no dicen que en Santa Cruz las escuelas fueron intervenidas al mejor estilo del dictador Juan Carlos Onganía en 1966.

¿Cómo es posible que se entregue la llave de las escuelas a los gendarmes o a los policías y que tenga que haber un policía en la puerta de un aula mirando la clase? Durante este período escolar hubo muy pocas clases porque la mayor parte del tiempo hubo paro y manifestaciones multitudinarias que son récord en cuanto a cantidad de gente en la historia de mi provincia.

El conflicto docente, ignorado por estos medios, muestra un grado importante de debilidad institucional en la provincia, que se nota por la falta de gestión para el diálogo y de coordinación por parte de la autoridad educacional y laboral nacional. Además, en el caso de Santa Cruz, ni siquiera se ha llamado a la conciliación obligatoria.

Lo grave es que cuando otros actores sociales intentamos mediar para cubrir la falta de propuestas por parte de los funcionarios como Aníbal Fernández, Bontempo –ministro de Economía de la provincia– o Varizat, somos absolutamente rechazados. Así, dicen que no era necesaria la presencia del obispo Romanín, que garantizó la paz en la movilización más grande que ha habido.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – La Presidencia solicita al señor diputado que vaya redondeando.

Sr. Arnold. – Voy redondeando, señora presidenta.

Decía que cuando estos actores sociales intentamos mediar, estos ministros nos rechazan, dicen que no es necesaria la presencia del obispo Romanín, y que se fue a meter ahí porque actúa en política, cosa que no corresponde. ¡Cuántas veces hemos escuchado desde el presidente de la Nación hasta cualquier militante popular quejarse porque en la década infame la Iglesia miraba para otro lado cuando mataban a nuestros compañeros! Ahora, que hay un obispo que está al lado de los que más necesitan, tendríamos que ponernos contentos y no criticar desde cualquier tribuna.

Los medios de desinformación que tiene Santa Cruz insisten en que el reclamo no es válido porque en esa provincia los docentes ganan más que cualquier otro docente del país. Pero no tienen en cuenta que allí los salarios en blanco son muy bajos, que los básicos son paupérrimos, y tampoco tienen en cuenta el elevado costo de la canasta familiar.

Esos son los medios y funcionarios que intentan descalificarme desde el año pasado, cuando dije basta al autoritarismo del Frente para la Victoria. Daniel Varizat cumple órdenes, descalifica y repudia –al igual que el gobierno nacional y la provincia de Santa Cruz– a todos los que nos animamos a expresarnos y a pensar distinto.

Estamos acostumbrados a tener un gobierno democrático en la Nación y un gobierno autoritario en la provincia de Santa Cruz. Pareciera que en la Nación gobierna Fidel y en Santa Cruz, Fulgencio Batista.

Sin embargo, este señor ministro se olvida de que está injuriando a un diputado de la Nación que fue elegido en aquel momento por el partido Justicialista con el 75 por ciento de los votos, bastante más que lo que obtuvo la fórmula gubernamental, si analizamos las estadísticas.

Nadie de esta pseudodemocracia que intentan construir puede impedir que represente y exprese opiniones por y con el pueblo que me eligió. El ministro de gobierno Daniel Varizat fue enviado por el presidente para auxiliar a

Sancho en un gobierno absolutamente ilegítimo, porque cuando el doctor Kirchner llegó a la Nación –para que sea un gobierno democrático y legítimo debe haber legalidad y legitimidad– trajo la legitimidad, y la legalidad de los despachos, de los actos protocolares y de las cuestiones cotidianas se las dejó a esta gente que lamentablemente no está en condiciones de gobernar una provincia.

Nadie puede enjuiciar a un diputado por sus opiniones. No me gusta hablar de privilegios, pero como los tenemos, puedo plantear esta cuestión. Lo grave es que quien olvida esto fue senador y diputado de la Nación. Pero claro, él siempre entró como suplente de alguno de sus jefes, que renunciaron por alguna circunstancia. Entonces, es razonable que no entienda qué es lo que pasa aquí adentro.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – La Presidencia sugiere al señor diputado que vaya redondeando su exposición.

Sr. Arnold. – Les guste a él o a mis ex compañeros de bancada, soy diputado de la Nación y estoy para representar y dar explicaciones a la gente, los únicos dueños del país y de la provincia de Santa Cruz.

Nunca me escondí ni desaparecí cuando hubo conflictos. En algún momento los mineros fueron representados por el señor diputado preopinante cuando hubo conflictos; luego se vino para acá y no lo vimos más. Cada vez que se aproxima a menos de treinta kilómetros del yacimiento de Río Turbio, los mineros comienzan a silbar. No sé por qué será.

Nunca me escondí, mi estilo no es como el del avestruz y no van a imponérmelo funcionarios que sólo representan a su jefe. A diferencia de ellos, a mí me eligió el pueblo y estoy aquí para hacerlo hablar y escuchar.

Es importante que entendamos que los privilegios que las normas nos otorgan son para todo el cuerpo en su conjunto. Cada uno de los diputados, sin importar que se trate de la oposición o del oficialismo, debe impedir que estos privilegios se violen, porque de lo contrario, no podríamos cumplir con el deber de representar al pueblo de la Nación que nos votó.

Como representante del pueblo tengo la obligación de manifestarme y contar al pueblo argentino lo que sucede en mi provincia, que es

la de su presidente. La verdad y la justicia ya no pueden ocultarse, son parte de lo que no queremos: censura y autoritarismo en la provincia de Santa Cruz.

Los espacios de gestión institucional no se piden en la calle; a la calle va la gente, porque no encuentra ámbito de diálogo. Y en la calle —es decir, en los espacios abiertos— las reacciones humanas suelen ser inmanejables, como ha ocurrido en alguna medida en la provincia del Neuquén.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). — Resta un minuto del tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra, señor diputado.

Sr. Arnold. — Me sobra, señora presidenta. Si no me hubiera interrumpido, probablemente habría terminado.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). — Entonces, termine por favor.

Sr. Arnold. — En democracia, y en los últimos tres años, en Santa Cruz tenemos un muerto. Es bueno que lo recordemos de vez en cuando porque nadie se acuerda ni quiere saber qué pasa en Santa Cruz.

Murió Sayago en la comisaría de Las Heras y de ninguna manera existió la posibilidad de que la Justicia pudiera contar con algún testigo de identidad reservada o de que se destinaran fondos para que alguien que supiera algo viniera a contarlo. Si se pusieran 40.000 pesos para averiguar dónde estaba Sayago y qué pasó con él habría colas para dar explicaciones. Nunca se dio esa posibilidad en nuestra provincia.

Estamos ante hechos que se repiten sistemáticamente y nada se hace desde los gobiernos provincial y nacional. Se deben exigir respuestas inmediatas; mañana es tarde.

Además de faltar a la verdad en este caso, el ministro de Gobierno de Santa Cruz ha violado los privilegios de un diputado de esta casa.

Para terminar, señora presidenta —y dejarla tranquila—, solicito que esta cuestión de privilegio pase a la Comisión de Asuntos Constitucionales. Esperemos que no duerma el sueño de los justos como todas las que han pasado. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). — Gracias, señor diputado; no le sobró el tiempo, le faltó.

La cuestión pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

14

DECLARACION DE ZONA DE DESASTRE Y EMERGENCIA ECONOMICA Y SOCIAL EN LAS PROVINCIAS DE ENTRE RIOS Y SANTA FE Y DEPARTAMENTOS DE LA PROVINCIA DE CORDOBA CONSTITUCION DE LA CAMARA EN COMISION

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). — Corresponde considerar el proyecto de ley de la señora diputada Romero y otros por el que se declara zona de desastre y emergencia económica y social a las provincias de Entre Ríos y Santa Fe y departamentos de la provincia de Córdoba (expediente 1.247-D.-2007).

Para ello es necesario que la Honorable Cámara se constituya en comisión con el pronunciamiento favorable de las dos terceras partes de los votos que se emitan.

Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

Sra. Presidente (Vaca Narvaja). — La Cámara queda constituida en comisión.

15

CONFERENCIA

DECLARACION DE ZONA DE DESASTRE Y EMERGENCIA ECONOMICA Y SOCIAL EN LAS PROVINCIAS DE ENTRE RIOS Y SANTA FE Y DEPARTAMENTOS DE LA PROVINCIA DE CORDOBA

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). — Queda abierta la conferencia.

Se va a votar si se mantiene la unidad del debate.

—Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). — Por Secretaría se dará lectura del proyecto de ley.

Sr. Secretario (Hidalgo). — Dice así:

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° — Declárase zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de ciento ochenta (180) días, a partir del 10 de marzo de 2007, prorrogables por igual término por el Poder Ejecutivo, a las provincias de Entre Ríos, Santa Fe y los departamentos Roque Sáenz Peña, Marcos Juárez, San Justo, Unión,

General Roca, Río Cuarto y Juárez Celman de la provincia de Córdoba.

Art. 2º – El Poder Ejecutivo nacional destinará una partida especial para afrontar las obras de infraestructura y las medidas de protección a las economías en las zonas mencionadas en el artículo 1º.

Art. 3º – Encomiéndase al Poder Ejecutivo nacional la ampliación de fondos destinados a la cobertura de planes sociales durante el período temporal de la declaración de emergencia en el ámbito geográfico de la misma, así como la adopción de medidas que tiendan a preservar y restablecer las relaciones de producción y empleo.

Art. 4º – Durante el plazo de la emergencia establecida por la presente ley, queda excepcionalmente habilitada la posibilidad de contratar locaciones de inmuebles en las zonas de desastres detalladas en el artículo 1º, por plazos menores a los previstos en el artículo 2º de la ley 23.091.

Art. 5º – El Poder Ejecutivo nacional instrumentará a través del Banco de la Nación Argentina una línea de financiamiento a tasas preferenciales y con un plazo de gracia, no inferior a seis (6) meses, destinada a la reconstrucción de viviendas familiares afectadas y sectores productivos damnificados en las zonas comprendidas por la presente ley, conforme los requisitos que establezca el citado organismo financiero.

Art. 6º – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales de pago por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que contemplen expresamente a los contribuyentes afectados en el marco del artículo 1º.

Art. 7º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Rosario M. Romero. – Agustín O. Rossi. – Blanca I. Osuna.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Las intensas lluvias producidas en las provincias de Entre Ríos y Santa Fe durante los últimos días hacen imprescindible declarar la emergencia en las mismas, ya que las características del fenómeno climático han superado todas las previsiones.

Las precipitaciones producidas desde el comienzo del año y en particular estos últimos días determinaron la crecida de los cursos de agua y el anegamiento de los campos y ciudades. Además, el pico de creciente habitual del río Paraná se agravó por el de los diversos arroyos y cursos de agua, generando como consecuencia el corte de distintas vías de comunicación. La Dirección Provincial de Vialidad de Entre Ríos informó que la ruta provincial 11, que vincula Paraná con Gualaguay, se cortó cerca de esa ciudad y de Diamante; el agua interrumpió el tránsito también entre rutas aledañas

a Villaguay, las rutas provinciales 20, 16 y 26 están obstaculizadas a causa del agua en distintos tramos. A su vez, la ruta nacional 12, en el departamento de Paraná, a la altura del Autódromo Ciudad, se encuentra en igual situación.

Por su parte, la capital santafecina está prácticamente aislada ya que las tres principales vías de acceso están anegadas: el puente que une Santa Fe con Santo Tomé, la autopista Rosario - Santa Fe y la ruta hacia Paraná. A la fecha presente, un tercio de la ciudad está afectadas por la inundación.

La autopista que une Santa Fe con Rosario está cortada a la altura del arroyo Colastiné, donde hay 60 centímetros de agua sobre la cinta asfáltica. Asimismo continúa cortada la ruta nacional 70, que va de Santa Fe a Esperanza y Rafaela; las rutas nacionales 19, 11 y 1 están interrumpidas al tránsito en diversos tramos.

En la provincia de Santa Fe el número de evacuados asciende a 17.000. Por otra parte, en Entre Ríos lamentamos la muerte de dos personas ocurrida recientemente por distintos motivos relacionados a la catástrofe que se vive en la zona. Además de ello, son 10.000 los afectados por la lluvia, siendo los departamentos de Gualaguay, Gualaguaychú, Islas, Victoria, Diamante y Paraná las localidades más perjudicadas. Hasta la fecha son 5.000 los evacuados, y a ellos hay que agregar un número indeterminado de autoevacuados que se alojan en casas de sus familiares.

En la ciudad de Santa Fe se registraron en los últimos 14 días 600 milímetros de agua caída, lo que representa un récord en los últimos 100 años, según estimó la Dirección de Recursos Hídricos de esa provincia.

Por otra parte, en el aspecto agropecuario, las intensas lluvias caídas están imposibilitando concluir con las tareas de cosecha de cultivos como el arroz, por ejemplo, que resta ser levantado en un 50 % de la totalidad de las hectáreas sembradas aproximadamente. También están en riesgo concreto de perderse los distintos cultivos que han sido sembrados en los últimos meses.

La magnitud de este fenómeno es ampliamente conocida, lo que hace innecesario abundar en fundamentos sobre la pronta adopción de medidas que procuren paliar sus efectos, tales como pérdida de bienes, aislamiento y cortes en servicio domiciliario con el consiguiente riesgo de electrocución, pérdida total de la producción frutihortícola, etcétera.

Está claro que tanto el gobierno nacional como los gobiernos de las provincias de Entre Ríos y Santa Fe han adoptado medidas y actúan en la crisis desde el primer día. La norma que propiciamos procura brindar una herramienta legal que concurra en ese esfuerzo que se está realizando.

Por lo señalado precedentemente es que solicitamos la urgente aprobación del presente proyecto de ley.

Rosario M. Romero. – Agustín O. Rossi. – Blanca I. Osuna.

Sra. Presidenta (Vaca Narvaja). – Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señora presidenta: para llegar a esta última propuesta el proyecto que presentamos juntamente con los señores diputados Rossi y Osuna se perfeccionó teniendo a la vista las iniciativas de los señores diputados Lamberto, Dalla Fontana, Cantero, Tate, Leyba de Martí y Solanas. Este texto final procura reunir todas las previsiones que contenían los diferentes proyectos.

Se trata nada más y nada menos que de cubrir desde el ámbito legislativo una situación de emergencia que ya vienen afrontando los gobiernos locales y provinciales y el propio gobierno nacional por medio de la ayuda económica y social que se ha brindado desde que las primeras inundaciones motivaron las primeras evacuaciones.

A la creciente normal del río Paraná, que ya este año era mayor que en otros, se sumó una inusual y copiosa lluvia en toda la zona afectada. Ello provocó daños a muchas familias que han debido abandonar sus casas pero además pérdida de cosechas que no se han podido levantar. Por ejemplo, no se pudo levantar un 50 por ciento de la cosecha del arroz; en otros granos hay una pérdida estimada de alrededor del 20 por ciento y se ha producido un daño en infraestructura en las ciudades que hoy es muy difícil de cuantificar, pero que es enorme.

En esta norma hemos procurado contemplar los distintos aspectos que se requiere atender en una situación de emergencia, en procura de ofrecer una herramienta más al Poder Ejecutivo, que, como expresé, a nivel local, provincial y nacional ya viene actuando en toda la zona afectada.

En el texto se produce una pequeña modificación a la ley de locaciones urbanas y a las normas tributarias, planificando algunas facilidades y facultando al Poder Ejecutivo nacional a adoptar las medidas de emergencia propias para este tipo de situaciones de desastre.

Declaramos la zona de desastre y otorgamos una herramienta más al Ejecutivo a fin de que mejore la actuación que ya están teniendo los gobiernos en la zona.

Quisiera destacar una cuestión que puede ser objeto de algún interrogante por parte de algún

legislador. En los artículos 2° y 3° –en especial este último– del Código Civil se contempla la posibilidad del efecto retroactivo de una norma en determinadas situaciones.

En el proyecto se declara la emergencia por 180 días, prorrogable por otros 180 días más, y se establece como fecha de inicio el 10 de marzo del corriente año. Hemos adoptado esta actitud teniendo en cuenta que la doctrina y la jurisprudencia argentinas han expresado de modo reiterado que la emergencia debe estar acotada en el tiempo.

–Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Alberto Edgardo Balestrini.

Sra. Romero. – Por eso hemos tenido en cuenta lo que prescribe el artículo 3° del Código Civil, que sostiene que las leyes en principio nunca son retroactivas pero sí pueden serlo cuando la norma específicamente lo propone.

Perfeccionado el texto que inicialmente presentamos con los diputados Rossi y Osuna con el aporte de otros señores diputados que por medio de otros proyectos lo complementaron, proponemos sancionar este texto que, de ser aprobado por el Honorable Senado, se convertirá en una herramienta valiosa para enfrentar la situación que están viviendo Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O.). – Señor presidente: en principio entiendo que es imposible oponerse a un proyecto de estas características. Pero sí quisiera saber por qué no se incluye en él a Buenos Aires, que tiene todo el norte de la provincia totalmente inundado. ¿Cuál es el motivo para que Buenos Aires no sea incluida, como corresponde, al igual que Santa Fe y Entre Ríos? Propongo que se incluya a fin de que oportunamente el gobierno nacional disponga los recursos de modo de resolver el problema que estamos viviendo, pues de no ser así estaríamos siendo injustos con los habitantes de la provincia de Buenos Aires.

No es mi intención agregar algo para obstruir esta iniciativa sino que sugiero brindar la herramienta al gobierno para que determine la cantidad de recursos y la forma de distribuirlos

sin dejar de lado a la gente del norte de mi provincia, donde hay casi cinco millones de hectáreas inundadas.

Solicito que se agregue la provincia de Buenos Aires al proyecto que se está considerando, y aclaro que no lo hago para abusar, pues estoy anunciando el voto afirmativo. Sólo pido el mismo tratamiento que reciben los habitantes de Santa Fe y Entre Ríos para la gente del norte de mi provincia, y que el gobierno nacional disponga los fondos de acuerdo con las necesidades que cada habitante pueda llegar a sufrir.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Binner. – Señor presidente: solicito que también se tenga en cuenta al dictaminar esta iniciativa el proyecto que presentamos el 29 de marzo, contenido en el expediente 1.172-D.-07, vinculado con las inundaciones en Santa Fe.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señor presidente: en razón de que ha habido una omisión fruto de la urgencia con que hemos tratado estos temas, no hay inconveniente en tener a la vista ese expediente.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Galvalisi. – Señor presidente: en el mismo sentido que el señor diputado Binner formulara su pedido, solicito que se tome como antecedente el proyecto de ley de mi autoría contenido en el expediente 1.277-D.-07, presentado el 4 de abril. Si bien tenemos algunas diferencias respecto del proyecto consensuado no podemos entrar en formalismos, ya que las provincias afectadas necesitan ayuda lo antes posible. Sin embargo, debemos dejar abierta la posibilidad de que, a través del Poder Ejecutivo, los fondos sean aumentados para llegar a las comunidades que realmente más los están necesitando en este preciso momento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Entre Ríos.

Sr. Godoy (J. C. L.). – Señor presidente: coincidiendo con el planteo formulado por la señora diputada Romero en cuanto a la vertiginosidad de este trámite, debo señalar que

nuestro bloque oportunamente presentó un proyecto de ley y otro de declaración. El primero de ellos, cuyo autor es el señor diputado Martínez Garbino, que fue presentado con anterioridad, lleva el número de expediente 1.317-D.-07, y su texto es muy parecido a la iniciativa en tratamiento. De allí que creí que había sido tenido en cuenta, pero no figura junto con el expediente 1.247-D.-07. Por lo tanto, solicito que también se haga referencia a aquel expediente dado el momento en que fue presentado.

Coincido con el planteo básico de la iniciativa en tratamiento. De cualquier manera, como ayer y hoy comentara el señor diputado Rossi, he mantenido una reunión con el licenciado Daniel Arroyo en el Ministerio de Desarrollo Social. Ellos están planteando algo un poco más amplio y a más largo plazo, considerando que lo que está sucediendo en la Argentina se relaciona con el cambio climático y no se reduce al problema de las lluvias.

Quiero decir a quienes están en el recinto y no pertenecen a nuestra región, que habitualmente las provincias de Entre Ríos y Santa Fe se inundan por la crecida de los ríos Uruguay y Paraná; pero en esta ocasión éstos nada tuvieron que ver ya que sólo la lluvia provocó las inundaciones.

Presenté un proyecto de declaración contemplando un modelo distinto de gestión del proyecto, pero el señor diputado Rossi, que ha conversado con Daniel Arroyo, me ha dicho que van a estudiar esta incorporación para más adelante.

Para terminar, solicito nuevamente que se incluya el proyecto en tratamiento presentado por el diputado Martínez Garbino.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señor presidente: no tengo problema en tener a la vista el expediente 1.317-D.-07, ingresándolo a continuación del expediente 1.247-D.-07.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. García (S. R.). – Señor presidente: una de las manifestaciones más claras de la ausencia de una política estratégica para el sector agropecuario es sin duda la discusión que hoy ocupa a

la Cámara de Diputados. La declaración de la emergencia agropecuaria de Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y una parte de Buenos Aires responde a la misma discusión que tuvimos aquí en el año 2006; somos los mismos actores y tenemos idénticas falencias. En la sesión del 20 de abril de 2006 también tratábamos la emergencia agropecuaria. En ese momento se trataba de la sequía; hoy son las grandes lluvias.

Desde hace varios años venimos tratando de consensuar los elementos necesarios para desarrollar una política que atienda los riesgos climáticos y comerciales. Esos instrumentos claramente son: una nueva ley de emergencia económica que se adapte a los tiempos reales, el seguro agropecuario encarado como política de Estado y un fondo permanente para desastres y catástrofes no previsible. Este último punto quizás sea uno de los más importantes.

El señor diputado Godoy recién hablaba del cambio climático. Evidentemente, ese cambio viene para quedarse. Podemos asegurar sin temor a equivocarnos que las emergencias seguirán agudizándose. En menos de ocho meses la provincia de Santa Fe sufrió dos catástrofes. Por eso insisto en que hoy podríamos decir lo mismo que se expresó en aquella sesión del 20 de abril.

Creo que tiene que haber una predisposición del oficialismo para comenzar a tratar con seriedad estos temas, todos los cuales están radicados en la Comisión de Agricultura y Ganadería. Por eso, nuestro bloque apoya el proyecto en consideración pero insiste –y tiene buena predisposición para ello– en que debemos trabajar con las iniciativas presentadas por los distintos legisladores.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Alarcón. – Señor presidente: si usted me permite, antes de referirme a este proyecto...

Sr. Presidente (Balestrini). – Señora diputada: la señora diputada Berraute le solicita una interrupción. ¿Se la concede?

Sra. Alarcón. – Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Balestrini). – Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Berraute. – Señor presidente: sólo quiero recordar a la señora diputada proopinante que

tanto la ley de emergencia actualmente vigente como los proyectos que tenemos en tratamiento y cuyo debate profundo ella conoce requieren esta declaración de emergencia para hacer efectivos los artículos donde se instrumentan soluciones para los productores agropecuarios, de modo que en ese aspecto no hay ningún cambio.

Sr. Presidente (Balestrini). – Continúa en el uso de la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Alarcón. – Señor presidente: hay dos proyectos, uno de los cuales es de mi autoría, que se refieren a lo que estamos tratando, que es la declaración de emergencia por desastre en la provincia de Santa Fe. Se trata del proyecto de ley contenido en el expediente 1.273-D.-07, para cuyo tratamiento en la próxima sesión solicito preferencia con dictamen de comisión. Asimismo, pido que el bloque del Frente para la Victoria acepte una modificación al proyecto del señor diputado Rossi.

Con respecto al proyecto de ley contenido en el expediente 3.743-D.-06, solicito preferencia para que sea considerado en la próxima sesión. Se trata de un proyecto sobre creación del Fondo de Emergencia Agropecuaria, al que recién se refería la señora diputada Berraute, que ya tiene dictamen de comisión.

Refiriéndome concretamente al proyecto en consideración, voy a pedir la modificación del artículo 2º. En este sentido, me voy a tomar unos minutos para explicar a los señores legisladores qué ha pasado en la provincia de Santa Fe.

La modificación que voy a proponer apunta a fijarle un monto a este fondo, porque de lo contrario puede quedar como una expresión de deseos para que el Poder Ejecutivo nacional se apiade de nosotros frente a esta circunstancia que es de catástrofe, dado que el 80 por ciento de la provincia se ha visto sumida en un verdadero desastre.

Hoy hemos mantenido en el recinto un debate profundo sobre la pérdida de la vida. Justamente, en esta catástrofe santafesina oficialmente hemos tenido cuatro muertos; recordemos que en 2003 tuvimos otros 27 muertos. Digo “oficialmente” porque no se mide la morbilidad que se registra en este tipo de catástrofe.

Además, aclaro que voy a solicitar la inclusión de un monto para este fondo porque Santa Fe es una de las provincias más ricas, más dinámicas en su economía y más eficiente, que sólo en materia de retención agropecuaria le ha traspasado a la Nación una suma superior a los cinco mil millones de dólares hasta junio de 2006.

Por eso, solicito que por única vez la provincia de Santa Fe cuente para ese fondo especial de emergencia por catástrofe con el equivalente al 10 por ciento del monto que le ha traspasado a la Nación en concepto de impuesto a las exportaciones. Estamos hablando de una suma de aproximadamente quinientos cincuenta millones de dólares para hacer frente a los problemas que se presentan en una provincia que ha aportado mucho a la caja hegemónica que maneja la Nación, y que en los últimos tres años no ha sido recompensada por la cantidad de recursos que ha aportado.

La falta de infraestructura que registra la provincia de Santa Fe tiene mucho que ver con la limitante que sufren sus ciudadanos, sus intendentes, sus presidentes de comuna y su propio gobernador a la hora de hacer frente a semejante catástrofe no prevista por el hombre.

Si hablamos sólo de la ciudad de Santa Fe debemos decir que ha sido la más perjudicada, con veintiocho mil evacuados y más de veinte mil viviendas que no se pueden volver a habitar en las condiciones en las que hoy se encuentran. Es decir que para el área metropolitana, que abarca la ciudad de Santa Fe, el departamento de la capital Oeste y otras localidades del departamento Las Colonias, estamos hablando de un monto de mil quinientos millones de pesos que nos permitirían dar una respuesta de fondo y no de coyuntura.

También tendríamos que decir que han quedado bajo el agua –más allá de las ciudades que se han visto perjudicadas– cuatro millones de hectáreas y mil quinientos tambos; deberíamos hablar de la ex cosecha de soja, que se va a sentir en el ámbito nacional a la hora de recaudar un impuesto distorsivo, como lo es la retención a las exportaciones agrícolas.

Aquí se habló del cambio climático. Justamente, hace pocas horas uno de los científicos argentinos más ponderados en el mundo, como lo es el doctor Osvaldo Canciani, ha expresado

algunas cifras que quiero mencionar acá y que son tremendas. Ha dicho una frase que realmente es para considerarla en un recinto al que concurren dirigentes políticos.

Ha dicho que estas catástrofes, más allá del cambio climático, tienen consecuencias para los habitantes de nuestros pueblos por la falta de planificación estatal. Como algunos han manifestado, esto está analizado a nivel mundial y viene para quedarse, por lo que lo debemos pensar desde esa responsabilidad.

Hace pocas horas el doctor Canciani ha dicho que en la Argentina existían en 1944 cuatro mil pluviómetros, y que en 2007 existen mil, de los cuales quinientos no funcionan. Esto se debe a la ausencia del Estado. Podemos poner miles de nombres ausentes, como funcionarios públicos, pero también nos podemos poner nosotros, que tenemos la responsabilidad de defender a nuestros pueblos, que nos han elegido.

Cuando uno habla del traspaso de los recursos, reclama una Ley de Coparticipación Federal y también que haya coparticipación de algunos impuestos, porque se está refiriendo a estos temas: salvar las vidas de nuestros ciudadanos que también se pierden en estas catástrofes, y salvar el mal gasto público –cuya cantidad todavía no está cuantificada– que viene dándose desde 2003 con la inundación en la provincia de Santa Fe. También hay que tomar en cuenta la morbilidad de los ciudadanos afectados, que también se traduce en gasto público que tenemos que pagar entre todos.

Me parece que hacer sólo una declaración de emergencia es un acto burocrático. No tenemos un fondo de emergencia agropecuaria, como lo dijo recién la señora diputada García. Recién acabo de reclamar el expediente sobre este tema que en un momento estuvo en tratamiento en este recinto y se lo postergó con la esperanza de que en pocos días viniera un proyecto mejor del Poder Ejecutivo.

Pasaron siete meses y no podemos afrontar no solamente los problemas de bolsillo de nuestros productores por las catástrofes y emergencias, sino la prevención de situaciones de granizo y sequías, aun con la alta tecnología que se tiene en la Argentina.

Las normas actuales no tienen la altura necesaria, en cuanto a la responsabilidad y la

defensa política, para hacer frente a los vaivenes económicos que se están presentando en la provincia de Santa Fe.

Respecto del traspaso de los recursos quiero apelar al bloque Frente para la Victoria –que tiene dos candidatos a gobernador de mi provincia, porque este año se van a dar las elecciones– para que se tenga la responsabilidad de volver a caminar entre nuestros pueblos, hablando con nuestros conciudadanos, con responsabilidades ciertas, sin miedo de exigir al Poder Ejecutivo nacional lo que corresponde a la provincia de Santa Fe en materia de coparticipación económica.

Pido que después no me vengan a decir que hay un compromiso del jefe de Gabinete que más allá de los superpoderes ya tiene el poder y la potestad de imputar partidas presupuestarias o de modificarlas a efectos de que lleguen a la provincia de Santa Fe.

No he podido traer al recinto un proyecto de ley que contemple un fondo de reparación para la provincia casi igual al que en esta Cámara se aprobó y que fue de autoría del actual gobernador Obeid, diputado nacional mandato cumplido, y del diputado Gutiérrez, advirtiendo que se están dando las mismas condiciones con que la provincia se encontró en el año 2003.

Vamos a ponerle monto, porque si no lo hacemos estamos emitiendo una expresión de deseos para que algún funcionario nacional se acuerde de nosotros, más allá de considerar la ayuda que la semana pasada, en medio de la catástrofe, la provincia recibió en materia social y más allá de la intención del gobernador de la provincia de no sólo poner recursos propios de Santa Fe, sino también tomar deuda por más de seiscientos millones, a fin de disminuir el daño económico, financiero y social sufrido.

También tengo la responsabilidad de preguntarme en la Cámara si la provincia de Santa Fe, con los recursos que traspasa a la Nación, debe mendigar –como lo hizo el gobernador hace pocos días– al Poder Ejecutivo la suma de veinte millones de pesos, a fin de paliar una situación que está cuantificada en más de quinientos millones de dólares.

Quiero saber si existe la decisión política y la responsabilidad de los dirigentes de estar a la altura de la provincia de Santa Fe. El bloque

del Frente para la Victoria tampoco consideró aquella normativa, pero si no se incluye un fondo no quisiera que se la considere. Pretendo que la iniciativa en debate se siga discutiendo con la inclusión de un fondo equivalente al 10 por ciento de las retenciones agropecuarias que ha traspasado la provincia de Santa Fe a la Nación, lo que está cuantificado a julio de 2006.

Solicito que se reconsidere el artículo 2º del proyecto en tratamiento, a fin de contar con un fondo concreto, por lo menos, para la provincia de Santa Fe. No quiero inmiscuirme con el resto de las provincias, pero me parece que no se puede regresar a Santa Fe con una mera declaración de emergencia, que es un acto absolutamente burocrático.

Ello no causa más que una espera de homologación en el Ministerio de Economía. En 2006, cuando aquí tratamos la declaración de emergencia, a la provincia de Santa Fe el Ministerio de Economía le debía homologaciones desde el año 2004.

Hoy todavía no tengo el resultado de esa gestión en el Ministerio de Economía, pero lo pongo como ejemplo de lo que demora un papel, que sólo es burocrático y no llega como resultado ni a la provincia ni a los damnificados.

Para finalizar, quiero decir que no solamente hablamos de los catorce departamentos que fueron declarados en emergencia por la Legislatura provincial. Aclaro que la provincia de Santa Fe tiene diecinueve departamentos, de los cuales están afectados catorce.

También nos referimos a la obra de la laguna La Picasa, que nuevamente hoy ha inundado miles de hectáreas recuperadas en el departamento General López y en los del sur de Córdoba y del norte de la provincia de Buenos Aires, porque no se han proseguido las obras.

Esto es sobre lo que tenemos que hablar. La ruta 7, en el tramo de Diego de Alvear a Rufino –muchos legisladores que viven en otras provincias al lado de la nuestra saben de lo que hablo, especialmente los de San Luis, Córdoba y Buenos Aires–, está en este momento cortada. Se trata de una ruta respecto de la que en dos meses se iba a inaugurar ese tramo.

En cuanto al tramo de la ruta 7 que va de Rufino a Laboulaye, me acaban de avisar hace una hora que presenta agua sobre la calzada. El

tramo de Diego de Alvear a Rufino constituye una obra nueva, que está en construcción y presenta terraplenes en altura; sin embargo, esta tarde fue cortada por el agua.

Estos son los temas que debemos considerar con responsabilidad a la hora de hablar de los recursos y de resolver los problemas de fondo, que no son solamente climáticos, de una lluvia o de un exceso de agua, porque creo que en el manejo de aguas, como aquí bien se dijo, y en el problema climático que vino a quedarse, vamos a tener muchos inconvenientes de este tipo. Todas las cuantificaciones que puedan hacer los ingenieros en recursos hídricos, los ingenieros civiles, los ingenieros en obras, los especialistas, hoy en 2007, quedan cortas para medir lo que necesitamos en materia de recursos financieros, para hacer frente a las obras de fondo que necesitan nuestras provincias para superar estos problemas.

Por eso, solicito que se modifique el artículo 2º de este proyecto de ley, a cuyo fin solicito se lo reemplace por el artículo 2º del proyecto de ley que presenté y para el que pedí preferencia con despacho en el día de hoy.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señor presidente: quiero hacer un par de reflexiones. En primer lugar, no se está creando un fondo especial, ya que en el artículo 2º se está hablando de una partida especial. Por cierto hay algunos proyectos que tienen estado parlamentario que hablan de la creación de un fondo.

En esta propuesta consensuada de la mano de distintos proyectos no se está hablando de un fondo. Por lo tanto, si no se habla de un fondo especial menos aún podemos hablar de cuantificar. Me parece más atinado en todo caso, atendiendo al planteo de la señora diputada Alarcón, que el proyecto sea tratado como fondo especial en otra oportunidad parlamentaria.

Quisiera señalar dos cosas que deseo contestar especialmente. Hay obras de infraestructura para el manejo de los recursos hídricos que son de planificación estratégica y que están alejadas de lo que es la consideración de una norma de emergencia.

No estamos hablando de una emergencia agropecuaria o de una emergencia hídrica sino

de una emergencia económica y social y de una zona de desastre. A eso estamos acotando el articulado de la norma.

Por otra parte, en cuanto al fondo especial, obviamente tendría que discutirse en la Comisión de Presupuesto y Hacienda, ameritando un debate mucho más amplio, de otro modo que no sea el tratamiento sobre tablas ante una situación específica.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Cantero Gutiérrez. – Señor presidente: nosotros queremos apoyar enfáticamente...

Sr. Presidente (Balestrini). – La señora diputada Alarcón le solicita una interrupción. ¿Se la concede, señor diputado?

Sr. Cantero Gutiérrez. – Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Balestrini). – Para una interrupción, tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Alarcón. – Señor presidente: deseo aclarar a la señora diputada Romero que no estoy pidiendo la declaración de emergencia agropecuaria. Estoy pidiendo el tratamiento del Fondo de Emergencia Agropecuaria, que es otro expediente, tal como lo aclaré al principio.

Estoy hablando de un fondo de emergencia por catástrofe. Me estoy refiriendo a los veintiocho mil damnificados de la ciudad de Santa Fe, a los seis mil de Rosario, y en suma a los cuarenta mil de la provincia de Santa Fe, no debiendo olvidarse que cuatro personas murieron, que hay veinte mil viviendas damnificadas en la ciudad de Santa Fe, y aclaro que no tengo la cuantificación de otras ciudades.

No estoy expresando en este discurso y en este cambio solicitado en el artículo 2º de la ley la emergencia agropecuaria. Estoy hablando de un fondo especial por catástrofe por única vez, pero solicito que ese fondo sea sacado del equivalente al 10 por ciento de las retenciones agropecuarias que traspasó la provincia de Santa Fe desde que se aplicó el decreto hasta junio de 2006.

Ya sé, señora diputada Romero, que no se va a conceder lo que estoy pidiendo, pero quiero aclarar que mi discurso y mi pedido van en función de la catástrofe de toda la provincia y no de un sector, algo que he aclarado y he

solicitado, y además lo hemos debatido en esta Cámara. Incluso la señora diputada Berraute sabe que estoy hablando de la emergencia agropecuaria, que es otro proyecto, que no es de mi autoría sino que pertenece al señor diputado Julio Martínez, de la Unión Cívica Radical de la provincia de La Rioja.

Sr. Presidente (Balestrini). – Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Cantero Gutiérrez. – Señor presidente: apoyamos enfáticamente este proyecto porque así lo ameritan totalmente las circunstancias por las que están atravesando nuestras cuatro provincias pampeanas.

Voy a mencionar algunos aspectos muy concretos. El año pasado esta Cámara sancionó una ley trascendente para la Argentina, que tal vez quedó diluida entre tantas que votamos: transformamos una tasa que era anual en una ley para el ordenamiento hídrico de todo el territorio argentino hasta el año 2029. Esto implicó una inversión pública que, tal como lo definió nuestro gobierno y sobre todo este Congreso de la Nación, va a estar en el orden de no menos de 30 mil millones de pesos en ese lapso.

Este proyecto, que se originó en una reunión que tuvo lugar en 1999 entre el gobernador de Santa Fe y los gobernadores De la Sota, Marín y Duhalde, permitió realizar todo el ordenamiento hídrico del sur y del centroeste de la provincia de Córdoba. En estos tres años este ordenamiento hídrico impidió que los cambios climáticos, a los que me referiré puntualmente, ocasionaran los desastres que anteriormente ocurrían.

El cambio climático ha dado lugar a las siguientes situaciones. Hace ya un siglo, el sabio Florentino Ameghino decía que el período recurrente entre sequías e inundaciones era de alrededor de treinta años, pero cuando analizamos la secuencia del siglo pasado observamos que hasta las inundaciones de 1985-1986 los tiempos de recurrencia de la alteración climática eran de alrededor de quince años. A partir de 1986, es decir, en los últimos veinte años, ese período es de entre dos y tres años en nuestro país.

Esta situación es de extrema seriedad, como también tuvo esta seriedad nuestra decisión política de crear este fondo permanente que en

el caso de Córdoba posibilitó el ordenamiento hídrico.

Durante el último mes se han producido precipitaciones de altísima intensidad. En los departamentos de San Justo, Unión, Marcos Juárez y Roque Sáenz Peña de la provincia de Córdoba, hay 450 mil hectáreas con anegamiento e inundación.

Asimismo, en el caso de Río Cuarto, General Roca y Juárez Celman, se presentan algunas cuestiones puntuales. Por ejemplo, en la localidad de Coronel Moldes, del departamento de Río Cuarto, hay elevación de la napa freática y algunas otras alteraciones.

Señor presidente: creemos que es importante llamar la atención sobre esta secuencia entre sequías e inundaciones, que ahora tiene ciclos más cortos. Por eso hemos presentado proyectos de ley en los cuales planteamos que la prevención de la emergencia esté a la par de la mitigación de los daños irreversibles o catástrofes de tipo ambiental.

Por otra parte, tal como lo hemos hecho con algunos otros recursos ambientales, consideramos importante plantear durante este año los presupuestos mínimos en el manejo integrado de los suelos y de las aguas.

–Ocupa la Presidencia la señora vicepresidente 3ª de la Honorable Cámara, doña Graciela Camaño.

Sr. Cantero Gutiérrez. – Voy a referirme ahora al cambio de los pluviómetros en la Argentina. Es cierto que el Servicio Meteorológico Nacional hoy tiene algunos miles de pluviómetros menos, pero también es cierto que tenemos más de cien estaciones completas donde además de la información puntual de un pluviómetro contamos con la de todas las demás variables climáticas.

Por su parte, también tenemos en nuestro país a la CONAE, que nos permite hacer un seguimiento de los lugares concretos que tienen problemas de anegamiento e inundación.

En síntesis, necesitamos más inversiones en ciencia y tecnología y, sobre todo, desarrollo en este sentido. Pero tampoco pensemos que estamos desnudos o desguarnecidos como para estar haciendo todos estos desarrollos.

Sobre el tema de La Picasa, en lo que se refiere a la provincia de Córdoba, quiero dejar

claramente definido que el problema del agua que estaba pasando por encima de la ruta número 7 a la altura de Leguizamón, producto del tiempo que se demoró en una expropiación porque lo impedían dos productores agropecuarios, se resolvió hace menos de un mes. La ruta está ahora absolutamente transitable.

Quiero aclarar a la señora diputada preopinante que existe un sistema de alerta temprano para inundaciones que está a su disposición en Internet, para toda la región pampeana.

En síntesis, estamos refiriendo a siete departamentos de la provincia de Córdoba: cuatro de ellos –San Justo, Marcos Juárez, Unión y Roque Sáenz Peña– con problemas bastante importantes y otros tres –Río Cuarto, General Roca y Juárez Celman– con inconvenientes puntuales que ameritan ser incluidos dentro de esta norma.

Asimismo, sugerimos que se utilicen todos los recursos tecnológicos disponibles en la Argentina para la aplicación concreta y puntual en aquellos lugares donde realmente se lo necesite. Esto lo hacemos por responsabilidad y solidaridad pues prácticamente todo el centro y sur de la provincia de Córdoba tiene un ordenamiento hidrográfico integral, aunque tenemos este tipo de problemas.

Sra. Presidenta (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Lamberto. – Señora presidenta: voy a ser muy breve. Como diputado y senador de la Nación varias veces presenté proyectos sobre emergencias. Diría que este Parlamento tiene una tecnología de proyectos de emergencia. Con la recurrencia de las emergencias volvemos a hacer casi las mismas cosas, porque se espera de nosotros que demos respuesta a este tipo de problemas.

La provincia de Santa Fe sufre el efecto de la catástrofe. Algunas de esas imágenes se han visto por televisión: el agua invadiendo pueblos y cortando puentes. Va a pasar muchísimo tiempo hasta que la provincia pueda recuperarse de dicha catástrofe. Piensen que de las rutas troncales, hay nueve cortadas y puentes caídos. Se trata de rutas nacionales, provinciales, distritales o concesionadas, en distintas jurisdicciones. También se habló aquí de los 4 millones de hectáreas que están bajo el agua, en medio de

la cosecha, de la cuenca lechera, del tema de la carne, etcétera. Esto significa que no solamente los santafesinos van a sufrir esta catástrofe, más tarde o más temprano afectará a todos los argentinos: los que no puedan transitar, los que tendrán que lidiar con la escasez de la leche y de la carne o los que tendrán menos recursos en la balanza de pagos a la hora de exportar. Por lo tanto, es un problema de todos.

Seguramente, al no cuantificar el proyecto tiene una cuota de racionalidad; yo había presentado una iniciativa que lo hacía con un fondo. ¿Cuál es la cuantificación de un desastre del que tenemos que hacernos cargo todos? Seguramente pasaríamos meses midiendo el impacto de todo esto.

El gobernador de mi provincia ha tomado en sus manos el problema en lo inmediato y salió a atender y socorrer municipios, comunas, es decir, la emergencia: la preservación de los pueblos y la recuperación de las ciudades. El intendente de la ciudad de Rosario pidió 30 millones de pesos a la provincia para afrontar la emergencia, y ésta le dio inmediatamente un cheque por ese monto. De modo que lo inmediato empieza a solucionarse a partir de las sanas finanzas de la provincia.

Lógicamente, lo que va a quedar cuando bajen las aguas va a tener impacto por mucho tiempo. Habrá que construir nuevamente muchas rutas y atender a productores que sin ninguna duda quedarán en estado de quiebra. Muchos comerciantes que no están en ningún inventario van a quebrar.

El otro día escuchaba a un señor que decía que tiene una estación de servicio cerca del puente que se cayó y hace un mes que no vende ni un litro de nafta. Esto es algo que no está en la lista de la catástrofe, pero es el impacto que sufre la gente de mi provincia y seguramente la de las provincias inundadas.

En este punto vale una reflexión. Hace algunos años presenté un proyecto denominado “la Argentina hídrica” con el que apuntaba a que existiera una única autoridad en materia de agua en la Argentina. No tuve suerte con ese proyecto; ni siquiera tuve la suerte de que me lo rechazaran, porque nadie lo trató.

¿Por qué propongo una autoridad única en materia de agua? Porque el agua es una red com-

pleja. En un momento aparece como un sólido, a veces en forma líquida, otras veces está en las nubes; transforma su estado. Cuando llueve se canaliza en los ríos. Cuando un campesino pone pesticidas en sus campos contamina el agua de las napas y así se contaminan los ríos, que en parte se evaporan y luego vuelve el agua en forma de lluvia contaminada. Es así que se contamina el agua potable.

Por ello no estamos en el marco, como dice la Constitución, de un recurso de las provincias. Tiene que haber un concepto de unidad, como en un momento existió con Obras Sanitarias de la Nación.

El agua es como el oasis, pero tendremos este problema del agua de aquí en adelante y durante mucho tiempo. Por ello, más que andar votando emergencias todos los años sería hora de que empezáramos a legislar con un criterio de unidad. Es cierto que, como el petróleo, el agua está en el subsuelo y es de las provincias, pero tiene que haber un esfuerzo federal con una única autoridad.

Los ríos que se canalizan en Córdoba no terminan en esa provincia; sus aguas inundan Santa Fe. Pero no tienen la culpa los cordobeses, sino que la culpa es nuestra porque no hay un único plan de aguas.

Si se crea un fondo hídrico federal, no puede estar sujeto a cualquier partida presupuestaria. Ese tipo de fondos tiene que perdurar en el tiempo porque no debe quedar ninguna duda en cuanto a que el bien más estratégico e insustituible de que dispone el hombre es el agua, y nosotros la tenemos en abundancia.

No es distinto el problema que hoy tenemos con la inundación de la cuenca Matanza-Riachuelo. ¿Eso es algo que pueden tratar en forma independiente las municipalidades? No. Entonces, la reflexión que tiene que surgir de estas crisis es que debemos aprender.

En Santa Fe nos ocurre algo paradójico. Hace cuatro o cinco años se nos metió el río Salado en la ciudad. La solución parcial de los ingenieros fue rodear la ciudad con un muro. Ahora no entra más el agua del río, pero no puede salir la de la lluvia. Hacen falta millones de dólares para sacarla con bombas. Hay que pensar toda esta cuestión de las aguas y hacer un rediseño de las cuencas.

Sin duda que el fenómeno ocurrido en estos días excede lo normal, pero probablemente sea un antecedente de futuras crisis. Me enseñaron de chico que había que mirar el ferrocarril. Me decían que el ferrocarril no se inunda nunca. Pero esta vez se inundó; el agua se ha llevado tramos enteros de terraplén y le pasó por arriba también al ferrocarril.

No es cuestión de que bajen las aguas para que quede todo como está. La reflexión desde la política debe consistir en que hay que comenzar a pensar que vienen nuevos tiempos; lo dicen quienes hablan de los cambios climáticos. Vamos a tener más lluvias y nuestro comportamiento debe ser más racional.

Solamente en mi departamento, fotografiado después de la inundación, se encontraron cincuenta canales clandestinos. Para sembrar una hectárea más de soja la gente pasa el agua de su campo a campos vecinos. Eso también alimentó la catástrofe.

El tema del agua no puede ser responsabilidad de un intendente o de la policía rural. Tiene que haber una autoridad única que controle todas las aguas. Con satélites hoy es posible saber quién mete la mano en la tierra pensando que se salva él solo.

Estas son las reflexiones que tienen que quedar de las crisis. La emergencia es una parte, pero será muy efímera si definitivamente no tomamos a la Argentina como un todo y al agua como una sola, considerándola como el elemento más estratégico y escaso, y seguramente como la mayor fuente de conflicto en el futuro. Creo que éste es el rol de la política.

Sra. Presidenta (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Bielsa. – Señora presidenta: habiendo sido aludido por la diputada Alarcón me veo en la obligación de decir que le agradezco profundamente los consejos que me ha dado sobre cómo ser precandidato a gobernador. Los seguiré de modo escrupuloso y espero tener la suerte de llegar a ser gobernador siguiendo sus ideas.

Justamente en mi condición de precandidato a gobernador me tomé el trabajo de leer la presentación que el doctor Osvaldo Canciani realizó el viernes pasado en Bruselas en el panel intergubernamental para el cambio climático. Sus 84 años no le han quitado un gramo de

inteligencia y quiero citar dos frases de su presentación.

La primera dice que los pronósticos indican que en el país el cambio climático afectará fuertemente la producción de carne y los cultivos de maíz, trigo, cebada, azúcar y arroz, que a lo largo de ese siglo tendrán menor rendimiento.

Más adelante sostiene que si no tenemos información básica, si no sabemos cuál es nuestro clima, cuáles son nuestros recursos, cuál es el agua disponible en la napa freática, cuál es la posibilidad de que se renueve el hielo de los Andes, no se puede planificar la producción.

Siguiendo el pensamiento del doctor Canciani, si no se puede planificar la producción, muchísimo menos –usando un mínimo de inteligencia– se puede cuantificar un fondo especial para las catástrofes. Establecer hoy una cifra sería –en el mejor de los casos– aventurado.

Si la señora diputada Alarcón se hubiese tomado el trabajo de leer detenidamente la ley de emergencia 12.709 y sus decretos reglamentarios 498 y 499, hubiera advertido que la autorización para el endeudamiento no es por 600 sino 300 millones de pesos. Los restantes 300 millones los aporta un instituto muy castigado por la oposición –sistemáticamente lo rechazan– llamado fondo contracíclico, que precisamente es el lugar de donde se extrae parte de los fondos para hacer frente a estas catástrofes.

No es que en la provincia de Santa Fe se gobierne a golpes de chequeras: porque hay chequera se pudo asistir a Rosario con 30 millones de pesos.

Por otro lado, sostener que en razón de su aporte tributario al sistema fiscal federal Santa Fe merece más que lo que recibe, no es un buen argumento en pos de un fondo especial para catástrofes, sino que significa cuestionar algo que en algún momento la Cámara deberá discutir, que constituye una deuda constitucional: el régimen federal de coparticipación. Reitero: aquél no es un buen fundamento para la creación de ningún fondo de emergencia.

Finalmente, tratándose de una iniciativa que pretende declarar la urgencia, haciéndome eco de ésta formulo moción de orden de que se vote inmediatamente. (*Aplausos.*)

Sra. Presidenta (Camaño). – La moción será votada luego de que se agote la lista de oradores.

Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Osuna. – Señora presidenta: aquí la mayoría de los oradores ha planteado de manera sistemática una manifiesta y contundente preocupación por el actual estado de cosas que afecta al conjunto de las provincias a las que alude el proyecto.

Sra. Presidenta (Camaño). – Si me permite, señora diputada, la señora diputada Alarcón está solicitándole una interrupción.

Sra. Osuna. – No tengo inconvenientes, señora presidenta.

Sra. Presidenta (Camaño). – Para una interrupción tiene la palabra la señora diputada por Santa Fe.

Sra. Alarcón. – Señora presidenta: quisiera formular una aclaración al señor diputado Bielsa.

Gracias a Dios hay taquígrafos, porque yo no dije que la provincia se endeudaba por 600 millones, sino que manifesté que el señor gobernador había puesto en este escenario 600 millones para poder empezar a solventar los gastos de todos los damnificados por la catástrofe. También señalé que no conocía el monto de la deuda, porque no sabía que lo que iban a tomar eran 300 millones.

He seguido este tema minuciosamente. Me he comunicado con la gobernación la semana pasada, como también lo he hecho con los distintos intendentes. No estoy ausente de lo que pasa en la provincia. Tampoco digo que este fondo que identifico con un monto representa el daño de la catástrofe. Lo que señalo es que la provincia debería tener la solvencia de la ayuda del gobierno nacional para comenzar a tratar los temas de fondo, ya que los santafesinos –más allá de la Ley de Coparticipación Federal, a la que también me referí– debemos recurrir a esa ayuda en razón del traspaso de los recursos que hace la provincia de Santa Fe.

Sra. Presidenta (Camaño). – Continúa en el uso de la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Osuna. – Señora presidenta: muy pocas veces la Cámara de Diputados se constituye en comisión. En este caso lo hacemos porque creo que todos somos contestes de la urgencia y la envergadura del problema que tenemos entre manos.

La presente sesión comenzó con la consideración de un hecho que a todos nos conmovió, e indudablemente con mucho compromiso se hizo el esfuerzo de formular un proyecto común, contando aquí con la presencia de referentes políticos y sociales de nuestra comunidad. Así mismo, en relación con el tema que ahora nos ocupa, apelaría a que hiciéramos el mismo esfuerzo.

Quienes están afectados directamente por la catástrofe causada por la naturaleza no están presentes. Para poder estarlo deberían tener un representante de los miles y miles de argentinos que tienen en riesgo su vivienda o la han perdido, de los chicos que hoy tienen dificultades para ir a las escuelas porque algunas de éstas todavía están utilizándose como centros de evacuados, de los productores que tienen en riesgo su producción, de los trabajadores y empresarios que ponen en riesgo muchos puestos de trabajo.

Se ha ido planteando correlativamente cuáles son las razones que generan estas catástrofes, respecto de las cuales, como Estado nacional –junto con los estados provinciales–, deberemos formular este plan general que permita a la Argentina enfrentar la situación crítica generada por el cambio climático, que ha desencadenado estos problemas.

Concretamente, nos hallamos frente a un proyecto de ley cuyo tratamiento deberíamos ir cerrando. Están dadas las condiciones para que formulemos este proyecto haciéndonos cargo del Estado nacional que integramos, reivindicando –lo digo enfáticamente– la activa participación que frente a la catástrofe él ha tenido en nuestras jurisdicciones y sabiendo que un problema de tal envergadura requiere la tarea concurrente de las provincias y la Nación.

Apelo entonces a que podamos dar a esta iniciativa el acabado final para que sea posible aprobarla y así contribuir desde este ámbito a saldar un problema que hoy está asolando a miles de argentinos.

Sra. Presidenta (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

Sra. Leyba de Martí. – Señora presidenta: los fenómenos meteorológicos que estamos soportando en el país nos hacen ver que no podemos predecir muchos hechos, aunque hay medidas que se pueden adoptar para que por lo

menos estas circunstancias sean más llevaderas para cada uno de los habitantes que tienen que vivir una situación tan desgraciada.

Hoy tratamos de declarar en este recinto una zona de desastre con motivo de las inundaciones que afectan a varias provincias de nuestro país, como Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba.

Hemos escuchado aquí que generalmente las inundaciones de Santa Fe se producen por los desbordes de los ríos Uruguay o Paraná, pero que en este caso no tuvieron nada que ver con el desastre.

Me parece que esto es sumamente serio, porque, si las inundaciones y los desastres se produjeron solamente por las lluvias, imagínense qué ocurriría si a eso se sumara el problema de los desbordes de los mencionados ríos.

En el sur de Córdoba tenemos un serio problema de inundaciones. Varios gobiernos intentaron hacer obras para evitarlas pero nunca en forma planificada. Alguna vez en este país se tendrán que empezar a planificar políticas, pero no en la coyuntura, como estamos acostumbrados a hacerlo, saliendo a apagar incendios, sino que realmente habrá que estructurar políticas a mediano y largo plazo. Seguramente ese largo plazo excederá a un período de gobierno, pero esas son las políticas de Estado que se deben adoptar. Muchas veces nos rasgamos las vestiduras diciendo que tenemos que acordar políticas de Estado, pero siempre terminamos gobernando para el momento y al instante.

Creo que las palabras del señor diputado Lamberto iban en esa dirección cuando decía que lo que está ocurriendo nos tiene que hacer pensar. Considero que esto es lo importante. Ojalá que nos haga pensar a todos, sin distinción de bloques ni de partidos políticos, que a este país le hace falta definir justamente eso: políticas. Y esto comprende a las políticas en el sentido vial, agropecuario y demás.

Nosotros veníamos teniendo en materia económica una época buena, floreciente, pero ¿qué va a pasar cuando las cosechas y el ganado queden debajo del agua? ¿Qué vamos a hacer? ¿Cómo vamos a mantener esta política floreciente si se destruye la fuente del mayor ingreso de nuestro país, que son en definitiva las retenciones agropecuarias?

Realmente me anima el hecho de que hoy estemos tratando rápidamente un proyecto por

el cual se declara la zona de desastre, donde cada una de las provincias tendrá que hacer la misma declaración al respecto. Debemos tener en cuenta que no solamente el campo está en dificultades; también lo están los pueblos que han sido inundados por el agua.

En Córdoba tenemos una población de 1.500 habitantes –El Fortín– que quedó bajo el agua, y cuando los evacuados se preparaban para regresar a su vivienda volvió a llover, tuvieron que evacuar a más gente y el pueblo quedó anegado.

Hay obras que se han proyectado, como la de la laguna La Picasa, que ha tenido tantos inconvenientes y que aún no se ha terminado. Esto me recuerda la situación de una famosa autopista, la de Córdoba-Rosario; han pasado muchos años y muchos gobiernos de distintos tintes políticos y todavía estamos con la ruta sin terminar.

Nuestro bloque va a apoyar este proyecto. Probablemente tendría que haber sido estudiado más minuciosamente, pero en definitiva vamos a terminar aprobando lo que la emergencia nos dicte.

Coincido en que debemos analizar aquellos proyectos relativos a la creación de fondos. Esto es importante para tener algún grado de previsibilidad en el caso de que estas cosas sigan sucediendo.

Reitero que vamos a apoyar el proyecto en tratamiento y nos comprometemos a seguir estudiando el tema. Ojalá que el bloque oficialista nos acompañe en nuestra intención de mejorar la legislación, porque en definitiva lo estaremos haciendo en nombre del pueblo que representamos.

Sra. Presidenta (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. West. – Señora presidenta: en primer lugar, deseo señalar que siendo solidarios frente al drama que están sufriendo los pueblos de las provincias de Santa Fe y Entre Ríos, voy a pedir la incorporación de aquellos distritos que sean declarados en emergencia por el gobierno de la provincia de Buenos Aires. Me refiero a localidades como General Villegas, Carlos Tejedor, Ameghino, Pinto, Lincoln y Arenales, en los que en la última semana se han registrado precipitaciones de entre 300 y 400 milímetros y

que próximamente van a recibir las aguas que bajan de La Picasa.

En segundo término, deseo hacer una reflexión política. Me gusta que haya nuevos lectores que se preocupen por la situación del cambio climático, pero me llama la atención que no analicen el origen y las causas que provocan ese cambio, sobre todo teniendo en cuenta que son los que en los últimos años trabajaron sistemáticamente por la expansión de la frontera de la soja.

Las mismas personas que solicitan la creación de fondos son las que se quejan de los impuestos distorsivos –entre comillas–, como denominan a las retenciones.

Sra. Presidenta (Camaño). – Advierto que hay legisladores que se siguen anotando en la lista de oradores. Les recuerdo que le hemos solicitado a un diputado que aceptara postergar la votación de la moción que había formulado. Por lo tanto, les pido que sean breves en sus exposiciones.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Morini. – Señora presidenta: en octubre del año pasado intentamos tratar en este recinto la ley de emergencia agropecuaria. Lo que estamos analizando en el día de hoy no guarda relación directa con aquel tema, porque éste no es un proyecto de emergencia agropecuaria sino de emergencia general. Pero lo cierto es que si hubiéramos tratado aquella propuesta hoy contaríamos con una herramienta y con los fondos que se habrían destinado en aquel momento a fin de atender, por lo menos, al sector agropecuario, que se ha visto muy castigado durante esta emergencia.

Esa es una deuda que mantenemos. Este planteo lo hicimos el día de ayer durante la visita a la Comisión de Agricultura y Ganadería del señor secretario de Agricultura, a fin de tratar dos leyes importantes: la de emergencia agropecuaria y la de seguro multirriesgo, que en esta ocasión hubieran ayudado bastante al sector agropecuario.

Hay temas que no podemos dejar pasar porque son importantes. El señor diputado Cantero decía que el país había cambiado algunas metodologías para tener mejores estadísticas, y que hoy por suerte, a través del satélite y otras

nuevas tecnologías, podíamos tenerlas. Pero yo debo decirle que a mí no me conforma esta situación, y a diferencia de lo que él planteaba, estimo que desde hace más de diez años este país lleva muy pocas estadísticas de lluvias.

Lo mismo ocurrió con los ríos y esto va a seguir sucediendo si no se hacen las inversiones correspondientes. No olvidemos que las antiguas mediciones de lluvias se hacían en todos los pueblos de la República Argentina a través del ferrocarril, pero en estos últimos diez años, a partir del desmantelamiento de las estaciones, ya no se hicieron estadísticas en los pueblos; quedaron solamente a cargo de algunos particulares, de cooperativas o de algunas comunas que se tomaron el trabajo de hacerlas, pero no hay una organización nacional que las lleve en forma fehaciente.

Lo mismo ocurrió con los ríos. Nosotros lo vimos con el Salado y con el río Dulce de Santiago del Estero, donde los viejos hidrómetros del río han desaparecido hace muchos años y no se repusieron. Solamente los del Salado se repusieron después de la catástrofe que tuvimos en Santa Fe.

Hay un tema que tampoco es menor. Si bien esto lo causó la lluvia, también la inundación de grandes barrios de Santa Fe se debió a que el río Salado está crecido. O sea que acá también tiene que ver el tema del río Salado, porque si éste no hubiera estado crecido nos habría permitido abrir las compuertas y evacuar las aguas, ya que había una falta de bombas.

Ahora, desde hace tres años sabemos que tenemos el problema en la ciudad de Santa Fe, pero también debemos decir que ha habido algunas falencias para mitigar esta situación teniendo los elementos que hacían falta.

El problema mayor de lo que aquí se planteaba es que ante una lluvia convectiva de 450 o 500 milímetros no va a haber ningún tipo de alternativa que pueda solucionar la situación en forma rápida. Cualquiera que haya sido intendente de una ciudad pequeña o grande sabe que cuando se superan los 200 milímetros no hay capacidad técnica para sacar el agua.

Lo que sí debemos prever es tener los fondos suficientes para cuando se presente este tipo de problemas, y no tener que venir en forma urgente a pedir una ley para solucionarlos. Si

este país tuviera un fondo de reserva para actuar ante este tipo de circunstancia, las situaciones serían mucho más fáciles.

Yo ni me quisiera imaginar qué ocurriría si la situación económica del país no fuera tan favorable como la que tenemos hoy y estuviéramos viviendo una crisis económica. ¿Cómo saldríamos a solucionar este tipo de problema?

Por lo tanto, es importante tratar estas leyes para poder tener los recursos suficientes, porque en épocas de bonanza como ésta hay que ahorrar para cuando vengan los problemas que seguramente vamos a seguir teniendo y que no van a poder solucionarse ni con canales ni con sistemas de desagües, porque –reitero– ante una lluvia convectiva de 450 o 500 milímetros no hay nada material que pueda evitar que las zonas de campo o urbanas se inunden.

Por lo tanto, pido que así como acompañamos hoy este proyecto que es de necesidad para nuestra provincia, la bancada oficialista también acompañe el tratamiento de las leyes de emergencia y las que hemos presentado hace bastante tiempo, para que este año las podamos aprobar.

Sra. Presidenta (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por Entre Ríos.

Sra. Romero. – Señora presidenta: hago moción de orden de que se cierre el debate en comisión, conforme el artículo 143 del reglamento, y se vote como dictamen de la Honorable Cámara constituida en comisión el texto propuesto que fuera leído por Secretaría, con una modificación del artículo 1° que voy a leer.

El artículo 1° dice que se declara zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de 180 días, prorrogables por otros 180 días..., y el texto sigue igual hasta las palabras "...Entre Ríos, Santa Fe...", agregándose a continuación "partidos afectados de la provincia de Buenos Aires". Continúa "y los departamentos Roque Sáenz Peña, Marcos Juárez, San Justo, Unión, General Roca, Río Cuarto y Juárez Celman de la provincia de Córdoba".

También solicito que los seis artículos sean votados mediante un solo acto.

Sra. Presidenta (Camaño). – Se va a votar la moción de la señora diputada Romero.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Camaño). – Queda aprobada la moción.

Queda levantada la conferencia.

16

DECLARACION DE ZONA DE DESASTRE Y EMERGENCIA ECONOMICA Y SOCIAL EN LAS PROVINCIAS DE ENTRE RIOS Y SANTA FE Y DEPARTAMENTOS DE LA PROVINCIA DE CORDOBA (Continuación)

Sra. Presidenta (Camaño). – Corresponde votar en general y en forma nominal el despacho producido por la Honorable Cámara constituida en comisión, con las reformas propuestas por la señora diputada Romero.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 165 señores diputados presentes, 164 han votado por la afirmativa.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se han registrado 164 votos por la afirmativa y ninguno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Accastello, Acuña, Agüero, Alarcón, Alchouron, Alonso, Alvarez Rodríguez, Ardíd, Arriaga, Artola, Azcoiti, Baigorri, Baladrón, Baragiola, Barrionuevo, Beccani, Bejarano, Berraute, Bertol, Bianchi Silvestre, Bielsa, Binner, Borsani, Bösch, Bullrich, Burzaco, Camaño, Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Cantos, Carlotto, Carmona, Caserio, Cecco, César, Chiacchio, Chironi, Cigogna, Cittadini, Coirini, Collantes, Comelli, Conti, Cuevas, Daher, Dalla Fontana, Daud, Daza, De Bernardi, De la Barrera, De la Rosa, De Marchi, De Narváez, Delich, Di Landro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Fabris, Fadel, Fernández, Ferri, Ferrigno, Fiol, Gallo, Galvalisi, García de Moreno, García (M. T.), García (S. R.), Garín de Tula, Garrido Arceo, Ginszburg, Giorgetti, Godoy (J. C.), Godoy (R. E.), González (M. A.), González (N. S.), Gorbacz, Gutiérrez, Heredia, Hernández, Herrera, Iglesias, Ilarregui, Ingram, Irrazábal, Iturrieta, Kakubur, Kroneberger, Kunkel, Lamberto, Landau, Lauritto, Lemos, Leyba de Martí, López, Lorenzo Borocottó, Macaluse, Maffei, Marcó del Pont, Marconato, Marino (A. del C.), Marino (J. I.), Martínez Garbino, Martini, Massei, Mediza, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Montenegro, Monti, Moreno, Morini, Müller, Nemirovs-

ci, Oliva, Olmos, Osorio, Osuna, Oviedo, Pastoriza, Pérez, Perié, Peso, Pinedo, Porto, Recalde, Richter, Rico, Ritondo, Rodríguez, Rojkés, Román, Romero, Roquel, Rossi, Salim, Salum, Sánchez, Sarghini, Snopek, Solanas, Sosa, Spatola, Stella, Storero, Sylvestre Begnis, Thomas, Tonelli, Torino, Tulio, Urtubey, Uñac, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Varisco, Villaverde, West, Zimmermann y Zottos.

Sra. Presidenta (Camaño). – Se deja constancia de que han votado por la afirmativa los señores diputados Landau, Alonso, Recalde, Bösch de Sartori, Salim, Gallo, Thomas, Oviedo, Nemirovski, César, Daza, Solanas, Giorgetti, Bejarano, y las señoras diputadas Díaz, Tomaz y Berraute.

Sra. Presidenta (Camaño). – En consideración en particular.

Si no hay objeciones, se van a votar en un solo acto los artículos 1º a 6º.

–Resulta afirmativa.

–El artículo 7º es de forma.

Sra. Presidenta (Camaño). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

17

I FESTIVAL CERVANTINO DE AZUL

70º ANIVERSARIO DEL BOMBARDEO A LA CIUDAD DE GUERNICA

INCLUSION DE LA VACUNA CONTRA LA FIEBRE HEMORRAGICA ARGENTINA CANDID I EN EL CALENDARIO NACIONAL DE VACUNACION

IV CONGRESO NACIONAL Y II CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACION EDUCATIVA, SOCIEDAD, CULTURA Y EDUCACION

Sra. Presidenta (Camaño). – Corresponde a continuación que la Cámara se pronuncie sobre los proyectos de resolución o declaración para los cuales se acordó tratamiento sobre tablas y que oportunamente fueran enunciados por Secretaría.

–No se formulan objeciones.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

I

Proyecto de resolución*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara al I Festival Cervantino de Azul que se realizará en la ciudad de Azul, entre los días 20 y 29 de abril de 2007 con el objetivo de incentivar la cultura y promover la capacitación en el área educativa y cultural.

Adrián Pérez. – Cristina M. Alvarez Rodríguez.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Mediante el decreto 1/2007 de fecha 23 enero de 2007, la presidencia del centro UNESCO Castilla - La Mancha otorgó el nombramiento oficial e institucional de Ciudad Cervantina de la Argentina a la ciudad de Azul, provincia de Buenos Aires, destacando que la anteriormente mencionada ciudad “posee pasión cervantina desde la divulgación de la obra de don Miguel de Cervantes Saavedra”, y reconociendo la actividad artística y cultural de excelencia desarrollado por la Municipalidad de Azul, la Asociación Española de Socorros Mutuos y la Biblioteca Popular de Azul “Bartolomé J. Ronco”, organizadores de la exposición Cervantes realizada en los años 1932 y 2004.

Cabe destacar que esta Honorable Cámara aprobó en la sesión del día 10 de diciembre de 2004 el proyecto de resolución expediente 6.177-D.-2004 que propiciaba la declaración de interés de la Honorable Cámara de Diputados a la Exposición Cervantes en conmemoración del 4º centenario de la publicación de *El Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha* realizada del 18 al 21 de noviembre de 2004 en Azul, provincia de Buenos Aires.

Entre las actividades a realizarse en el festival, se encuentran un ciclo de cine, conferencias de arqueología e historia, espectáculos de tango y folklore, ferias de artesanos, eventos teatrales, seminario de fotografía y una exposición de más de 300 colecciones de *El Quijote*, entre las cuales se destacan: los dos tomos editados por Enrico y Cornelio Verdusse en Amberes, Bélgica, en 1967 y la primera edición ilustrada por Gustave Doré, de 1863, editada por L. Hachette, en una traducción al francés por Luis Viardot, la primera edición ilustrada por Dalí en 1946, una primera edición latinoamericana de 1904 y un ejemplar de la primera edición inglesa en castellano (editada en Londres en 1738), con ocho ilustraciones en cobre.

El derecho a los bienes culturales se encuentra amparado por las normas de los tratados internacionales que nuestra Constitución incorpora. En este sentido, los tratados regionales y globales obligan al Estado a la adopción de todas las medidas necesarias para su

plena efectividad y a garantizar su ejercicio sin discriminación alguna.

El festival nace con la premisa fundamental de constituirse en un evento multiartístico regional, suerte de plataforma de difusión de la producción cultural del centro de la provincia de Buenos Aires.

Por todos estos motivos, creemos que esta Honorable Cámara debe apoyar el presente proyecto.

Adrián Pérez. – Cristina M. Alvarez Rodríguez.

II

Proyecto de declaración*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Commemorar el 70º aniversario del bombardeo realizado por la aviación alemana en el marco de la Guerra Civil Española, contra la ciudad vasca de Guernica el 26 de abril de 1937, reafirmando la necesaria y permanente búsqueda de la paz en el marco del respeto a las diversidades étnicas, religiosas o de cualquier naturaleza.

Enviar copia de la presente al Gobierno Autónomo Vasco, al Ayuntamiento de Guernica y a la Federación de Entidades Vascas Argentinas.

Pedro J. Azcoiti. – Heriberto E. Mediza. – Julio E. Arriaga. – Eugenio Burzaco. – Héctor P. Recalde. – Luis A. Ilarregui. – Federico T. M. Storani.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Se cumple el próximo 26 de abril el 70º aniversario del bombardeo que la Legión Cóndor de la aviación alemana realizara sobre la ciudad vasca de Guernica, en el marco de la guerra civil que desangrara a España en el período 1936-39.

Aquel lunes de 1937, mientras la población de esa localidad de la provincia vasca de Vizcaya, de unos siete mil habitantes, y distante a unos treinta kilómetros de Bilbao, participaba de su habitual feria de mercado, aproximadamente a las cinco menos veinte de la tarde, la presencia de un avión Heinkel 111 descargando las primeras seis bombas, fue un anticipo de lo que vendría minutos después.

Cuando muchos pensaban que el peligro había pasado, la aparición de medio centenar de aviones Junker 52, Messerschmidt BF-109, y Heinkel 51, sembró de terror y muerte a aquella población civil.

Estimada la descarga efectuada a lo largo de casi tres horas en unas cincuenta toneladas de explosivos y proyectiles incendiarios, el saldo fue destrucción y muerte por doquier.

Según han detallado especialistas en temas bélicos, el ataque constó de tres fases; una mediante bombas explosivas pesadas, ante las cuales la gente huyó de sus casas o abandonó la ciudad; otra mediante el ametrallamiento de la población en las calles o afueras de la ciudad, y por último, el uso de bombas incendiarias sobre la mayor parte de los edificios.

Más allá de las controversias surgidas por parte de partidarios e historiadores de un bando u otro, en cuanto al número final de víctimas y los daños ocasionados, la cifra más valedera de muertos estimada asciende a más de mil seiscientos; mientras que la destrucción de las edificaciones existentes se calcula en un setenta por ciento.

Sorprendentemente, los que podrían considerarse blancos militares —el puente de Rentería y la fábrica de armamentos— se salvaron de la destrucción, como también el varias veces centenario roble de Guernica, verdadero símbolo de las libertades y autonomía vasca bajo el cual los monarcas españoles juraban el respeto a los fueros vascos.

Tal fue el horror de lo ocurrido, que desde el bando nacionalista se intentó tozudamente negar los hechos, inculcando al bando republicano de haber sido ellos mismos quienes provocaran esa masacre.

Tampoco las fuerzas alemanas que actuaban al servicio del general Francisco Franco reconocían su participación.

Más allá de la polémica sobre si los alemanes tenían conocimiento de la importancia de Guernica para el pueblo vasco, si el propio Franco estaba al tanto del ataque, o si la orden partió de mandos intermedios de su ejército, lo concreto es que el ataque se produjo con los resultados conocidos.

El bombardeo a la localidad de Guernica no fue sólo producto de un acto de guerra contra un objetivo militar, ni mucho menos fruto de un error, como algunos autores interesados han querido catalogarlo.

No fue casualidad la elección de Guernica. El valor simbólico que esa localidad posee para el pueblo vasco, simbolizada en su roble, la convertía en un ámbito propicio para intentar —a partir de su destrucción— desmoralizar al mismo, minando su capacidad de lucha y resistencia al avance nacionalista, e intentando doblegar su espíritu de libertad.

Ya el 31 de marzo de 1937 la Legión Cóndor había realizado un anticipo de lo que ocurriría en Guernica. Ese día bombardearon el pueblo de Durango, un cruce de carreteras entre Bilbao y el frente. Ciento veintisiete muertos, más otro tanto que falleciera posteriormente en los hospitales, marcaban lo que ocurriría días después.

Así, la caída de Bilbao sólo sería cuestión de unos pocos meses más.

No puede descartarse tampoco que haya sido intención de la flota aérea alemana el probar nuevas bombas

y métodos de ataque que luego volcarían sobre otras poblaciones durante el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, que poco después se desataría.

Como dijéramos, este ataque a Guernica se inscribe en el desarrollo de la contienda civil que dividiera a España y dejara un triste saldo de más de un millón de muertos a lo largo de sus tres años de desarrollo.

Es intención del presente proyecto recordar lo ocurrido en Guernica, expresar una vez más el repudio a tal hecho y reafirmar la necesidad de realizar todos los esfuerzos posibles en la búsqueda y consolidación de la paz en el marco del respeto a las diversidades étnicas, religiosas o de cualquier naturaleza.

Al recordar aquel triste y repudiable episodio del bombardeo, no puede dejar de asociárselo con Pablo Picasso y la obra con que lo inmortalizara, denominada precisamente *Guernica* y que se convirtiera en una declaración universal en contra de la violencia y un llamamiento permanente por la paz.

Por todo lo que el ataque a Guernica representa, porque la búsqueda de la paz y el entendimiento de los pueblos debe ser una causa de siempre, porque la historia, el presente y el futuro del país vasco no nos son indiferentes a los argentinos, especialmente a los tantos que, descendemos de aquellos otros vascos que al amparo de la convocatoria generosa del Preámbulo de la Constitución Nacional, llegaron a estas tierras buscando en ellas el lugar donde construirse un futuro, conformar una familia y desarrollar una nueva vida, solicitamos el acompañamiento de esta Honorable Cámara para con este proyecto.

*Pedro J. Azcoiti. — Heriberto E. Mediza.
— Julio E. Arriaga. — Eugenio Burzaco.
— Héctor P. Recalde. — Luis A. Illarregui. —
Federico T. M. Storani.*

III

(Orden del Día N° 2.051)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Ingram y del señor diputado West, por el que se expresa beneplácito por la producción de la primera vacuna argentina contra la fiebre hemorrágica —Candid I— y el proyecto de declaración del señor diputado Kroneberger, por el que se expresa beneplácito por la inclusión de la vacuna Candid I, en el calendario nacional de vacunación; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la producción e inclusión en el calendario nacional de vacunación de la primera vacuna argentina contra la fiebre hemorrágica, conocida como Candid I, y desarrollada por el Instituto Nacional de Enfermedades Virales Humanas “Julio Maiztegui”, de Pergamino.

Sala de la comisión, 27 de marzo de 2007.

Juan H. Sylvestre Begnis. – Nancy S. González. – Mario A. Santander. – Eduardo L. Galantini. – Hugo Acuña. – Susana M. Canela. – Marta S. De Brasi. – Susana E. Díaz. – Leonardo A. Gorbacz. – Beatriz M. Leyba de Martí. – Eduardo Lorenzo Borocotó. – Antonio Lovaglio Saravia. – Nélide M. Mansur. – Lucrecia Monti. – Marta L. Osorio. – Gladys B. Soto.

INFORME*Honorable Cámara:*

La Comisión de Acción Social y Salud Pública ha considerado el proyecto de resolución del señor diputado Ingram y del señor diputado West, por el que se expresa beneplácito por la producción de la primera vacuna argentina contra la fiebre hemorrágica –Candid I– y el proyecto de declaración del señor diputado Kroneberger por el que se expresa beneplácito por la inclusión de la vacuna Candid I, en el calendario nacional de vacunación. Luego de su estudio resuelve despacharlos favorablemente, unificados en un mismo dictamen, introduciendo modificaciones.

Juan H. Sylvestre Begnis.

ANTECEDENTES

1

Proyecto de resolución*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Expresar su especial beneplácito por la producción de la primera vacuna argentina contra la fiebre hemorrágica –una zoonosis que puede ser mortal si no es tratada a tiempo y cuya población en riesgo se estima en 5 millones de personas– que se conocerá como Candid I y será desarrollada en el Instituto Nacional de Enfermedades Virales Humanas “Julio Maiztegui”, de Pergamino.

Roddy E. Ingram. – Mariano F. West.

2

Proyecto de declaración*La Cámara de Diputados de la Nación*

DECLARA:

Expresar su beneplácito por la integración de la vacuna Candid I, desarrollada y fabricada íntegramente en la Argentina, al calendario nacional de vacunación; ésta tiene como objeto prevenir la fiebre hemorrágica argentina también conocida como “mal de los rastrosos”.

Daniel R. Kroneberger.

IV

Proyecto de resolución*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el IV Congreso Nacional y II Internacional de Investigación Educativa “Sociedad, cultura y educación. Una mirada desde la desigualdad educativa”, organizado por la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue, que se realizará en la ciudad de Cipolletti, Río Negro, los días 18, 19 y 20 de abril de 2007.

Cintha G. Hernández. – Hugo O. Cuevas. – Fernando G. Chironi.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El IV Congreso Nacional y II Internacional de Investigación Educativa “Sociedad, cultura y educación. Una mirada desde la desigualdad educativa”, es un evento organizado por la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue, que se llevará a cabo los días 18, 19 y 20 de abril de 2007.

El Congreso –avalado por resolución 308/2006 de la Rectoría de la Universidad Nacional del Comahue– centrará su mirada en torno a los enfoques teóricos, epistemológicos y metodológicos de la investigación educativa que absorben aspectos de la compleja trama de relaciones e interrelaciones existentes entre: sociedad, cultura y educación, especialmente desde la óptica de la “desigualdad educativa”.

Este encuentro tiene sus antecedentes allí por 1997, cuando se realizaron las I Jornadas de Investigación Educativa y en las Jornadas de Investigación de Instituciones de Formación Docente realizadas en 1998.

Están convocados a participar en el mismo distintos sectores de la comunidad regional, nacional e internacional vinculados y comprometidos con los temas y problemáticas de la educación.

En este sentido, y para reflejar la importancia que el evento ha adquirido, desde la facultad nos han hecho llegar la información que se han aceptado alrededor de 470 ponencias de investigadores locales, nacionales e internacionales –de Brasil, Chile, Venezuela, Colombia, México, Uruguay y España– las cuales se expondrán en las distintas mesas distribuidas en las comisiones de trabajo previstas.

Los organizadores destacan que este año la cantidad de ponencias elegidas duplicó las que se expusieron en el último congreso realizado en el año 2003.

Los objetivos de tan relevante evento son:

- Socializar y contrastar las producciones científicas, en tanto prácticas colectivas de construcción de conocimientos, para contribuir al fortalecimiento académico de la investigación educativa.

- Generar un espacio que aliente el análisis y el debate a fin de compartir las distintas perspectivas teóricas y metodológicas de la investigación educativa que se llevan adelante en nuestro país, América Latina y sus relaciones con los desarrollos de nivel internacional.

- Discutir el papel del investigador en ciencias sociales en el contexto sociopolítico actual para poder consensuar principios éticos y compromisos de acción con la educación pública.

- Las actividades que se desarrollaran durante el evento son diversas. Entre ellas:

- Paneles interdisciplinarios.

- Conferencias a cargo de especialistas nacionales e internacionales.

- Comisiones para la exposición y discusión de los trabajos.

La propuesta de trabajo está claramente delimitada en nueve áreas: pedagogía, teoría social y cultura; psicología y educación; didácticas, currículum y práctica de la enseñanza, en todas las disciplinas: lengua y literatura, ciencias sociales, ciencias exactas y naturales, educación estético-expresiva (música, plástica y expresión corporal), educación física; formación docente e instituciones; historia y sociedad; política y legislación; filosofía y epistemología; educación a distancia, nuevas tecnologías; educación y trabajo.

Los paneles interdisciplinarios se referirán a: “Educación y sociedad: una relación que incomoda”; “Didáctica I, la enseñanza como espacio de inclusión”; “Bilingüismo y enseñanza en las comunidades originarias”; “Aprendizaje: diversidad e inclusión”; “La desigualdad: distintos aportes desde la historia de la educación”; “Protagonistas y espectadores de las actividades físicas en la escuela primaria”; “El aprendizaje en el nivel medio. Un estudio a partir del discurso de sus actores”; “Abordajes institucionales en la investigación educativa”; “Didáctica II, la enseñanza: una mirada desde diferentes lenguajes”; “Chicas y chicos en la escuela. Miradas sobre desigualdades”; “Posibilidades y limitaciones en el desarrollo cognitivo

infantil”; “Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje. Las concepciones de profesores y alumnos”; “Adolescencia, desigualdades y escuela media”; y “Charla debate sobre políticas de género, sexualidad y discurso pedagógico”.

Este acontecimiento reafirma la trascendencia del trabajo que día a día se hace en la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue, ya que contará con la presencia de destacados/as académicos/as de universidades nacionales y extranjeras, y recibirá a más de 2.500 participantes en calidad de ponentes y/o asistentes, entre ellos docentes e investigadores universitarios, docentes de institutos de educación superior, supervisores, directores y docentes de nivel inicial y medio, graduados y estudiantes.

Congresos como éste muestran el compromiso de la sociedad rionegrina en la búsqueda de alternativas para mejorar la calidad educativa, creando espacios de investigación, análisis y reflexión con el fin de proyectar un futuro mejor.

Esfuerzos como éste traducen el importante apoyo que la comunidad rionegrina consagra a la educación, sirven de ejemplo a toda la sociedad argentina y merecen el apoyo de esta Cámara.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de resolución.

Cintha G. Hernández. – Hugo O. Cuevas. – Fernando G. Chironi.

Sra. Presidenta (Camaño). – En consideración.

Se va a votar.

–Resulta afirmativa.

Sra. Presidenta (Camaño). – Quedan sancionados los respectivos proyectos de resolución o de declaración.¹

18

MOCION DE ORDEN Y MOCION DE SOBRE TABLAS

Sra. Presidenta (Camaño). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Ritondo. – Señora presidenta: deseo solicitar que la Cámara se aparte del reglamento para dar tratamiento sobre tablas a los proyectos contenido en los expedientes 31-D.-07, 1.044-D.-06, 7.238-D.-06, 2.252-D.-06, 1.848-D.-06, 1.026-D.-06, 51-D.-06 sobre la transferencia

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

de la Policía a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Sra. Presidenta (Camaño). – La Presidencia aclara que se necesita el voto de las tres cuartas partes.

Sr. Ritondo. – Solicito que la votación sea nominal.

Sra. Presidenta (Camaño). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Marino (J. I.). – Señora presidenta: he estado siguiendo alguno de los números de expedientes que detalló el señor diputado Ritondo. Si no he escuchado mal, el señor diputado no planteó la temática, pero algunos de los números que dio tienen que ver con la modificación de la ley Cafiero en relación con la autonomía de la ciudad.

Entiendo que lo que el señor diputado ha pedido es un apartamiento del reglamento para un tratamiento sobre tablas de estos proyectos. No he comprendido cabalmente la petición del señor diputado, y como quisiera explicar por qué motivo consideraríamos no oportuno tratar sobre tablas estos temas, sería bienvenida una aclaración por parte del señor diputado para después dar los argumentos que tienen que ver con una decisión de nuestro bloque de avanzar en esta política, pero de otra manera.

Sra. Presidenta (Camaño). – La Presidencia aclara que el señor diputado planteó un apartamiento del reglamento para el tratamiento sobre tablas de varios proyectos, que efectivamente se refieren a temas que hacen a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que la señora diputada conoce.

Sra. Marino (J. I.). – Señora presidenta: en ese caso nuestro bloque no va a dar los votos para el apartamiento del reglamento a fin de tratarlos sobre tablas. Algunos de los proyectos que el señor diputado Ritondo mencionó plantean la necesidad de la modificación de la llamada ley Cafiero en lo que respecta a la transferencia de la Justicia, de la Policía y de otras cuestiones.

– Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, doctor Alberto Edgardo Balestrini.

Sr. Ritondo. – ¿Me permite una interrupción, señora diputada, con el permiso de la Presidencia?

Sra. Marino (J. I.). – Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Balestrini). – Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Ritondo. – Señor presidente: quiero aclarar que todos los expedientes que mencioné, entre los cuales hay uno de la señora diputada Marino, tienen que ver con la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en lo que respecta a la modificación del artículo 7° de la ley 24.588, más conocida como ley Cafiero.

Durante este año y el pasado ha sido aprobado en reiteradas ocasiones el tratamiento de este tema con despacho de comisión. Como los tres principales candidatos y Claudio Lozano, que es el cuarto, plantean la modificación del artículo 7° de esta ley –tal como es público y así se ha dado a conocer en sus campañas electorales–, y teniendo en cuenta que las mayorías en este Congreso representan a los candidatos que tienen más posibilidades de ganar en la Ciudad de Buenos Aires, me parece que este Congreso no debe seguir dilatando el tratamiento de esta cuestión. Por eso debe quedar bien claro quiénes quieren considerar el tema, quiénes no y cómo lo queremos resolver.

Por lo tanto, solicito el tratamiento sobre tablas de estos proyectos, ya que su consideración con despacho de comisión parece algo imposible.

Sr. Presidente (Balestrini). – Continúa en el uso de la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Marino (J. I.). – Señor presidente: durante muchos años todos los diputados de la Ciudad de Buenos Aires hemos estado comprometidos con proyectos relacionados con la modificación de la ley Cafiero, acerca de la cual no me voy a extender porque todos sabemos que tenemos una autonomía limitada que ya está rayando en la inconstitucionalidad.

Pero me parece imprudente tratar sobre tablas un proyecto que, efectivamente, ha encontrado un lugar muy importante en la agenda política a partir de la reñida contienda electoral de la Ciudad de Buenos Aires en la tarde de hoy. Digo esto porque los proyectos plantean dos cuestiones distintas. Algunos se refieren exclusivamente a la posibilidad de que la Ciudad de Buenos Aires tenga competencia en el tema

seguridad, mientras que otros plantean a su vez la cuestión de la transferencia de la policía.

En este sentido, considero que no es un debate que se pueda desarrollar sobre tablas y que sí existen muchas posibilidades para que todos los bloques, incluyendo el nuestro –que está trabajando sobre el tema–, coincidan a muy corto plazo en la habilitación de las competencias para la Ciudad de Buenos Aires.

El señor diputado Ritondo mencionó justamente el modo en que la Ciudad de Buenos Aires ha colocado en su agenda la creación de su propia policía, y también existe una convocatoria pública para que la ciudadanía se exprese. Cada uno de nosotros tiene una posición diferente en relación con el tema y cada fuerza plantea cuestiones distintas en cuanto a qué policía se debe crear, si se debe exigir o no una transferencia y de qué parte de la Policía Federal debe ser. En este sentido, nuestro bloque está dispuesto a garantizar el tratamiento preferente con despacho de comisión, porque está intentando unificar una posición en materia de competencias.

Nadie desconoce que en todos los bloques existe una falta de diálogo y de comprensión a fondo sobre qué es lo que los diputados por la Ciudad de Buenos Aires estamos planteando. Por ello es bastante necesario que algunos de nosotros completemos nuestras explicaciones y debates internos a fin de lograr un consenso que permita en nuestro caso, como bloque mayoritario, proporcionar la mayor cantidad de votos para sancionar esta iniciativa, que modifica el mencionado artículo 7º. De lo contrario, este pedido de tratamiento sobre tablas será una vez más una manipulación electoral que yo, que he presentado proyectos desde el año 2005, no estaría dispuesta a aceptar en el día de la fecha.

Por lo tanto, nuestro bloque confirma la voluntad de avanzar en las competencias en materia de seguridad de la Ciudad de Buenos Aires, pero propone que se discuta en las comisiones correspondientes si estas competencias tienen o no que plantear la transferencia de algunos sectores de la Policía Federal.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Ritondo. – Señor presidente: comprendo y sé del empeño que ha puesto la señora diputada Marino para tratar el tema de la autonomía, pero

el problema no es de qué policía estamos hablando, sino que la Ciudad de Buenos Aires pueda tener su propia policía. Este es el principio.

Si no puede tratarse esta iniciativa, que quede claro quiénes queremos que este asunto tenga un debate en el Parlamento de cara a la sociedad, para que nuestros conciudadanos sepan quiénes quieren que la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires se lleve a cabo y no sea un discurso de campaña sino una realidad en los hechos. Por lo tanto, vuelvo a solicitar que la votación sea nominal.

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia desea saber si el pedido de votación nominal solicitado por el señor diputado resulta suficientemente apoyado.

– Resulta suficientemente apoyado.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Ginzburg. – Señor presidente: la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue dictada en 1996. En 1995 se sancionó la ley Cafiero. Entonces, no sé realmente qué más hay que explicar. Lo que corresponde es, lisa y llanamente, la derogación de la ley Cafiero y dejar de inventar fórmulas que no tienen nada que ver con la autonomía. Creo que de alguna manera se está engañando a la gente.

Corresponde únicamente derogar la ley Cafiero; ya ha habido tiempo suficiente para que los demás sepan si quieren o no hacerlo y si quieren o no la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Marino (J. I.). – Señor presidente: no podemos aceptar la derogación de la ley Cafiero en su totalidad, como recién se acaba de plantear.

Somos respetuosos de una ley que trata de garantizar los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea sede del gobierno nacional. Por lo tanto, para ser más precisos, estamos hablando de la modificación de algunos artículos de la ley Cafiero.

En relación con el tema de la seguridad, el proyecto contenido en el expediente 7.238-D.-06 plantea el ejercicio de estas competencias y

la transferencia de la policía; el 1.848-D.-06, de los señores diputados Giudici, Pinedo y otros, habla de las competencias; la iniciativa contenida en el expediente 1.044-D.-06, de los señores diputados Macri, Vanossi, Burzaco y Pinedo —algunos han presentado primero un proyecto y luego otro—, se refiere a competencias y traspaso de la policía; el 1.026-D.-06, de los señores diputados Carrió, Bisutti y González, plantea las competencias y el traspaso.

También existe otra iniciativa del señor diputado Ritondo vinculado con la Justicia, y el que presenté yo tiene que ver nada más que con las competencias. Entonces, el pedido de este bloque es que este asunto sea tratado en las comisiones correspondientes para definir concretamente, en relación con el artículo 7°, si se trata de competencia exclusivamente o de competencia con traspaso.

La solicitud de votación nominal me parece no sólo electoralista sino también verdaderamente imprudente respecto de un tema muy importante que puede poner en peligro la posibilidad de que a muy corto plazo hayamos conseguido las competencias.

Nuestro bloque está trabajando en este tema, y los diputados del Frente para la Victoria de la Ciudad de Buenos Aires hemos venido trabajando con cada una de las provincias para que esto sea comprendido. Somos más de cien votos, señor diputado Ritondo. Podemos garantizar que este proyecto vea finalmente la luz. Estamos compartiendo la necesidad de avanzar en esta materia, porque justamente la reñida contienda electoral ha colocado este tema en los discursos de cada uno de los candidatos y en las páginas de los diarios en forma permanente, en algunos casos con algunas medidas absolutamente improvisadas.

Entonces, no improvisemos en relación con la transferencia o no, y apoyemos esta moción de preferencia con despacho de comisión. Nuestro bloque está comprometido a debatir este tema y darle la discusión de fondo que merece.

Por lo tanto, ratifico nuestra negativa al apartamiento del reglamento para que el proyecto sea tratado en el día de la fecha y comprometemos nuestra presencia en el debate en las comisiones correspondientes.

Sr. Presidente (Balestrini). — Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Ginzburg. — Señor presidente: creo que es muy claro que cuando se pide la derogación de la ley Cafiero se hace referencia al artículo 7°, que tanto nos duele a los porteños.

De una vez por todas queremos tener nuestra autonomía, más allá de cincuenta o sesenta normas que se hayan diseñado.

Ratifico lo solicitado por el señor diputado Ritondo en cuanto al apartamiento de las prescripciones del reglamento y que la votación se realice en forma nominal.

Sr. Presidente (Balestrini). — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Ritondo. — Señor presidente: ya se votó favorablemente el tratamiento con dictamen, pero el proyecto no se trató en el seno de las comisiones. Por eso insistimos en tratarlo sobre tablas.

Además, éste no es un tema sobre el que se ha trabajado recién ahora. El ex jefe de Gobierno Aníbal Ibarra estuvo presente en el seno de la comisión y, apenas asumió, visitamos al actual jefe de Gobierno para plantearle esta cuestión. Sin embargo, debo señalar que por parte del bloque del Frente para la Victoria, salvo los señores diputados Bonasso y Bielsa, ninguno de sus integrantes concurrió a estas dos reuniones.

Me parece sumamente positivo que hagamos un esfuerzo, pero este es un tema que tendríamos que debatir en las comisiones o en este recinto. Solicito que lo hagamos hoy en este ámbito frente a la sociedad. Si la mayoría impone que debemos debatirlo en el seno de las comisiones, espero que alguna vez el tema llegue al recinto y que no se trate sólo de un tema de campaña sino de una cuestión vinculada con la seguridad de la Ciudad de Buenos Aires.

Sr. Presidente (Balestrini). — Se va a votar en forma nominal la moción de apartamiento del reglamento formulada por el señor diputado Ritondo. Se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan.

—Se practica la votación nominal.

—Conforme al tablero electrónico, sobre 146 señores diputados presentes, 45 han votado por la afirmativa y 98 por la negativa, registrándose además una abstención. No se ha computado el voto de un señor diputado.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Han votado 45 señores diputados por la afirmativa y 98 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Acuña, Alarcón, Alchouron, Baigorri, Bargiola, Beccani, Bertol, Binner, Borsani, Bullrich, Burzaco, Camaño (E. O.), Comelli, De Marchi, De Narváez, Ferri, Galvalisi, García (M. T.), Garín de Tula, Ginzburg, Godoy (J. C. L.), González (M. A.), Gorbacz, Iglesias, Kroneberger, Lemos, Leyba de Martí, Macaluse, Maffei, Marino, (A.) Martini, Montenegro, Monti, Morini, Nieva, Oviedo, Peso, Pinedo, Ritondo, Sosa, Storer, Sylvestre Begnis, Tomaz, Tomelli y Zimmermann.

–Votan por la negativa los señores diputados: Accastello, Agüero, Alvarez Rodríguez, Ardid, Argüello, Arriaga, Baladrón, Bejarano, Berraute, Bianchi Silvestre, Bielsa, Bösch, Camaño (G.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Canteros, Cantos, Carmona, Caserio, Chiacchio, Cigogna, Cittadini, Coirini, Cornejo, Daher, Daud, Daza, De Bernardi, De la Rosa, Delich, Depetri, Di Landro, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Fadel, Fernández, Ferrigno, Fiol, Galantini, Gallo, García de Moreno, Garrido Arceo, Giorgetti, Godoy (R. E.), González (N. S.), Heredia, Herrera (G. N.), Ilarregui, Ingram, Irrazábal, Iturrieta, Kakubur, Kunkel, Lambert, Landau, Lauritto, López, Lorenzo Borocotó, Marcó del Pont, Marconato, Marino (J. I.), Massei, Mediza, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Moreno, Müller, Nemirovski, Olmos, Osorio, Pastoriza, Pérez (M. S.), Perié, Porto, Recalde, Richter, Rodríguez (O. E. R.), Rojkés, Román, Romero, Roquel, Rossi, Salim, Salum, Snopek, Spátola, Stella, Thomas, Tulio, Urtubey, Uñac, Vaca Narvaja, Varisco, Villaverde y West.

–Se abstiene de votar el señor diputado: Zottos.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda rechazada la moción.

19

MODIFICACIONES A LA LEY 24.922, DE REGIMEN FEDERAL DE PESCA

(Orden del Día 1.972)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios ha considerado el proyecto de ley en revisión sobre modificaciones a la ley 24.922,

Federal de Pesca; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Incorpórase como artículo 27 bis a la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el siguiente texto:

Artículo 27 bis: El Consejo Federal Pesquero otorgará las cuotas de captura asignada, o autorización de captura en el caso que la especie no esté cuotificada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 27 de la presente ley, a aquellos titulares que manifiesten mediante declaración jurada ante autoridad de aplicación que:

- a) No son armadores ni propietarios de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de las aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente;
- b) Carecen de relación jurídica, económica o de beneficio, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la ley 19.550, con personas físicas o jurídicas propietarias y/o armadoras de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de las aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente;
- c) Carecen de relación jurídica, económica o de beneficio con personas físicas o jurídicas, propietarios y/o armadoras, de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de las aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente.

Art. 2º – Incorpórase como último párrafo del artículo 28 de la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el siguiente texto:

En el caso de comprobarse que un titular de un permiso de pesca que cuente con cuota/s de captura asignada y/o autorización de captura en los términos de la presente ley viole algunas de las prohibiciones previstas en los incisos a), b) y c) del artículo 27 bis, el permiso y la/s cuota/s y/o autorizaciones pertinentes caducarán automáticamente.

Art. 3° – Modificase el artículo 51 de la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 51: Cuando la autoridad de aplicación, previa sustanciación del sumario correspondiente, compruebe que se ha incurrido en alguna de las conductas ilícitas tipificadas en la normativa vigente, aplicará una o más de las sanciones que se consignan a continuación, de acuerdo a las características del buque, la gravedad del ilícito y los antecedentes del infractor:

- a) Apercibimiento, en el caso de infracciones leves;
- b) Multa de diez mil pesos (\$ 10.000) hasta un millón de pesos (\$ 1.000.000);
- c) Suspensión de la inscripción en los registros llevados por la autoridad de aplicación, al buque mediante el cual se cometió la infracción, de cinco (5) días a un (1) año;
- d) Cancelación de la inscripción señalada en el inciso anterior;
- e) Decomiso de las artes y/o equipos de pesca;
- f) Decomiso de la captura obtenida en forma ilícita;
- g) Decomiso del buque.

Cuando la infracción de que se trate sea la de pescar sin permiso, la multa mínima no podrá ser inferior a cinco millones de pesos (\$ 5.000.000) y la máxima de diez millones de pesos (\$ 10.000.000).

Cuando la infracción de que se trate sea la de pescar sin autorización de captura, y/o careciendo de una cuota individual de captura, así como la de pescar en zona de veda, la multa mínima no podrá ser inferior a treinta mil pesos (\$ 30.000).

Art. 4° – Modificase el artículo 54 bis de la ley 24.922 modificado por el artículo 6° de la ley 25.470, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 54 bis: La Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura imputará la infracción a esta ley al supuesto responsable de la comisión del hecho, quien dentro de los diez (10) días hábiles posteriores de notificado podrá:

- a) Presentarse e iniciar la defensa de sus derechos;
- b) Allanarse a la imputación.

En este supuesto, la multa y/o sanción aplicable se reducirá al cincuenta por ciento (50 %). En caso de que el allanamiento se produzca luego del vencimiento del plazo establecido en el presente

artículo, previo al acto administrativo que ponga fin al sumario, la multa y/o sanción se reducirá al setenta y cinco por ciento (75 %).

En el caso de la imputación de pescar sin permiso, ante el allanamiento de la imputación se reducirá la multa y/o sanción al setenta y cinco por ciento (75 %). En el caso de que el allanamiento se produzca luego del vencimiento del plazo establecido en el presente artículo, previo al acto administrativo que ponga fin al sumario, la multa y/o sanción se reducirá al noventa por ciento (90 %).

A pedido de parte se podrán otorgar al infractor plazos y facilidades de pago de la multa en cuestión conforme lo reglamente la autoridad de aplicación.

Art. 5° – Las prescripciones de la presente ley entrarán en vigencia a los trescientos sesenta (360) días de publicadas en el Boletín Oficial.

Art. 6° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 5 de diciembre de 2006.

Eduardo De Bernardi. – Vilma R. Baragiola. – Eva García de Moreno. – Gustavo E. Ferri. – José M. Córdoba. – Edgardo F. Depetri. – Francisco V. Gutiérrez. – Roddy E. Ingram. – Emilio Kakubur. – Carlos M. Kunkel.

En disidencia parcial:

Nora R. Ginzburg. – María F. Ríos.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DE LA SEÑORA DIPUTADA MARIA F. RIOS

De mi consideración:

Me dirijo a usted a los efectos de hacerle llegar los fundamentos de la disidencia parcial en relación a la redacción del dictamen recaído en el expediente 198-S.-06 (Trámite Parlamentario N° 145) del proyecto de ley en revisión sobre modificaciones a la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, del 30 de noviembre de 2006.

El fundamento esencial para expresar la disidencia parcial al referido dictamen lo constituye el hecho de que el 27 de septiembre pasado fue aprobado por el Senado de la Nación un proyecto de ley por el que se incorporan dos artículos –27 bis y 28 bis– a la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, y se modifica un tercero, el artículo 51. Estas modificaciones demarcan la diferencia entre “jurisdicción argentina” y “zona económica exclusiva de la República Argentina”.

Mientras la jurisdicción argentina –conforme a la ley que este proyecto pretende modificar– comprende

la jurisdicción provincial (mar territorial de 12 millas y aguas interiores) y la jurisdicción nacional (zona económica exclusiva de 188 millas náuticas), el nuevo proyecto ya con media sanción sólo habla de “operaciones de pesca dentro de la zona económica de la República Argentina”.

Si aplicamos este alcance a las aguas de Malvinas e islas del Atlántico Sur, objetivo fundamental del proyecto, resultaría que aquellos buques que pescaran dentro de las 12 millas de las islas no estarían en infracción. La omisión que el proyecto realiza es que las aguas de jurisdicción provincial de las islas quedan exceptuadas como si las mismas no fueran territorio provincial argentino. Parece de esta forma reconocer la jurisdicción y autonomía de las islas.

Si bien este desconocimiento de la ley que se pretende modificar es grave, resulta aún más grave si tenemos en cuenta que se ha apoyado en la resolución 10/2005 del Consejo Federal Pesquero, organismo creado por la ley que se pretende modificar, entre cuyas responsabilidades está la de “establecer la política pesquera nacional”. También aquí se limitan las sanciones a la pesca que se haga dentro de las 188 millas de la zona económica exclusiva (jurisdicción nacional, no jurisdicción argentina), excluyendo así el mar territorial y las aguas interiores.

Si bien podríamos apoyarnos en los artículos 17, 20, 29, 37 de la ley a modificar y otros para subrayar el alcance de la jurisdicción argentina, nos limitaremos a transcribir el artículo 27 bis, inciso a), propuesto: “No son armadores ni propietarios de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de la zona económica exclusiva de la República Argentina, sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente”.

Así pues, todo Estado ribereño tiene derechos soberanos para la exploración, explotación, conservación y regulación de los recursos pesqueros; siendo de este modo, no podemos dejar de incluir la jurisdicción de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

Atento a las manifestaciones vertidas, formulo la presente disidencia.

María F. Ríos.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios, al considerar el proyecto de ley en revisión sobre modificaciones a la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, lo modifica y cree innecesario abundar en más detalles y así lo expresa.

Eduardo De Bernardi.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 27 de septiembre de 2006.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Incorpórese como artículo 27 bis a la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el siguiente texto:

Artículo 27 bis: El Consejo Federal Pesquero otorgará las cuotas de captura asignada, o autorización de captura en el caso que la especie no esté cuotificada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 27 de la presente ley, a aquellos titulares que manifiesten mediante declaración jurada ante autoridad de aplicación que:

- a) No son armadores ni propietarios de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de la zona económica exclusiva de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente;
- b) Carecen de relación jurídica, económica o de beneficio, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la ley 19.550, con personas físicas o jurídicas propietarias y/o armadoras de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de la zona económica exclusiva de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente;
- c) Carecen de relación jurídica, económica o de beneficio, de índole alguna, con personas físicas o jurídicas, propietarios y/o armadoras, de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de la zona económica exclusiva de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente.

Art. 2º – Incorpórese como artículo 28 bis de la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el siguiente texto:

Artículo 28 bis: En el caso de comprobarse que un titular de un permiso de pesca que cuente con cuota/s de captura asignada y/o autorización de captura en los términos de la presente ley viole algunas de las prohibiciones previstas en los incisos a), b) y c) del artículo 27 bis, el permiso y la/s

cuota/s y/o autorizaciones pertinentes caducarán automáticamente.

Art. 3° – Modifícase el artículo 51 de la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 51: Cuando la autoridad de aplicación, previa sustanciación del sumario correspondiente, compruebe que se ha incurrido en alguna de las conductas ilícitas tipificadas en la normativa vigente, aplicará una o más de las sanciones que se consignan a continuación, de acuerdo a las características del buque, la gravedad del ilícito y los antecedentes del infractor:

- a) Apercibimiento, en el caso de infracciones leves;
- b) Multa de diez mil pesos (\$ 10.000) hasta un millón de pesos (\$ 1.000.000);
- c) Suspensión de la inscripción en los registros llevados por la autoridad de aplicación, al buque mediante el cual se cometió la infracción, de cinco (5) días a un (1) año;
- d) Cancelación de la inscripción en los registros llevados por la autoridad de aplicación;
- e) Decomiso de las artes y/o equipos de pesca;
- f) Decomiso de la captura obtenida en forma ilícita;
- g) Decomiso del buque.

Cuando la infracción de que se trate sea la de pescar sin permiso, la multa mínima no podrá ser inferior a cinco millones de pesos (\$ 5.000.000) y la máxima de diez millones de pesos (\$ 10.000.000).

En caso de allanarse a la imputación de pescar sin permiso, la multa y/o sanción a aplicable se reducirá al setenta y cinco por ciento (75 %). En el caso de que el allanamiento se produzca luego del vencimiento del plazo establecido en el artículo 54 bis de la presente, previo al acto que ponga fin al sumario, la multa y/o sanción se reducirá al noventa por ciento (90 %).

Cuando la infracción de que se trate sea de pescar sin autorización de captura, y/o careciendo de una cuota individual de captura, así como la de pescar en zona de veda, la multa mínima no podrá ser inferior a treinta mil pesos (\$ 30.000).

Art. 4° – Las prescripciones de la presente ley entrarán en vigencia a los ciento ochenta (180) días de publicadas en el Boletín Oficial.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan Estrada.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

Sr. De Bernardi. – Señor presidente: el proyecto en consideración venido en revisión del Honorable Senado modifica la ley de federal de pesca tanto en aspectos sustanciales como formales.

Lo interesante es poner en consideración de la Cámara que la República Argentina tiene una ley de pesca y que esta modificación significa lisa y llanamente reafirmar nuestra condición de Estado para tratar de proteger el recurso marítimo que genera sustanciales entradas económicas para el país.

La reforma que se propone en esta iniciativa –que hemos modificado en el seno de la comisión– consiste principalmente en dos cuestiones básicas. La primera modificación introducida al proyecto enviado por el Senado de la Nación es meramente formal y consiste en darle un contenido y una ubicación real y cabal a las cuestiones sancionatorias que se proponen a efectos de que el cuerpo normativo guarde una relación armónica con lo que realmente conlleva implícito la ley 24.922.

La otra modificación si se quiere es de fondo y consiste en mantener la presencia del Estado en todo el territorio nacional, ya sea en las aguas jurisdiccionales como en todas las cuestiones que requieren de la intervención de la autoridad de aplicación, en lo referido a las infracciones que se cometen en el Mar Argentino.

El criterio es no fiscalista porque no nos interesa que se comentan infracciones y se paguen multas para levantar las interdicciones previstas por la ley. El objetivo de esta norma es sancionar de manera ejemplificadora a quienes pescan sin permisos otorgados por el Estado Nacional y a aquellos que aun con permisos violan las disposiciones y pescan más de la cuota que les corresponde.

A mi entender la disidencia que se ha presentado se ha vuelto abstracta en virtud de que el proyecto prevé que esto es de aplicación en aguas jurisdiccionales argentinas. Por lo tanto, solicito la aprobación del proyecto en consideración y quedo a disposición de los señores

diputados por cualquier inquietud que les pueda surgir en relación con el articulado.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Baragiola. – Señor presidente: adelanto el voto afirmativo de nuestra bancada al proyecto en consideración. Sin embargo, también quiero hacer notar que esta situación que hoy vive la Argentina referente a los recursos pesqueros tiene su factor de responsabilidad primaria en la actitud que toman los gobiernos para ejercer el control correspondiente.

Esto es histórico en la República Argentina. En pleno auge de la década del noventa se da rienda suelta a una situación que dista mucho de ser lo aconsejable para una nación que debe proteger seriamente su recurso ictícola, al que la falta de control dejó prácticamente en la extinción en la mayoría de los mares del planeta. La cantidad de buques congeladores creció más del 150 por ciento en 10 años y la captura de merluza en un 100 por ciento.

Como los recursos pesqueros son renovables deben ser sustentables en el tiempo, y para ello deben existir reglas que impidan la sobreexplotación.

A principios de 2000 se exhibió una tenue recuperación por algunas medidas, como el control satelital para evitar las incursiones en zonas de veda y embarque de científicos del INIDEP, entre otras cosas. Pero a partir de 2001 tuvimos el sistema de cupos por buque, lo que confirmó la dificultad del sistema de cuotas, y a esto es en particular a lo que me quiero referir.

Podemos generar las herramientas legislativas necesarias para lograr ese control pero a la vez necesitamos un serio acompañamiento de los funcionarios a cargo de las áreas de control en la materia.

Existen ejemplos de medidas cautelares que se presentaron a principios de 2000 en Rawson, Ushuaia y Viedma, que permitieron que entre 14 y 23 buques violaran las reglas impuestas, y no hubo control por parte del Estado y tampoco se apelaron esas medidas.

Se cortaron los sistemas de monitoreo por falta de pago y no se embarcaron más observadores científicos.

Los sistemas de control deben estar coordinados y ser monitoreados permanentemente. El sistema satelital de posicionamiento de buques debe perfeccionarse y agregar nuevas funciones. El control de desembarques debe ser exhaustivo y la información del embarque de pesca debe ser cargada en tiempo real para efectivizar el sistema de cuotas y el cobro de aranceles en término. El orden de todo el esfuerzo permite contar con la única garantía contra la dispersión y el doble esfuerzo, que derrocha los escasos recursos con que se cuenta.

Para obtener la mejor información del esfuerzo de pesca, de las capturas y datos ambientales, la cobertura de la flota mediante observadores científicos debe ser acorde con los estándares internacionales y no inferior al 10 por ciento de los viajes de pesca.

A lo grave de la situación debemos agregar el sistema ilegal de permisos de pesca que otorga Gran Bretaña desde las islas Malvinas, que pasó de ser tierra de criadores de ovejas a exportadora de recursos eminentemente ictícolas, a tal punto de que éste representa hoy el 50 por ciento de su PBI. Se calcula que doscientas embarcaciones, especialmente de países europeos, pescan indiscriminadamente en la zona, y desde el año 2005 a la fecha los permisos han pasado de un año de duración a veinticinco años a raíz de los cambios que generó el gobierno de Gran Bretaña. Debemos decir que esto hoy significa para la isla un ingreso anual de más de 40 millones de libras esterlinas. Esta situación afecta directamente el recurso.

No debemos pensar que sólo se trata de la legislación que estamos aprobando; necesitamos que luego las autoridades correspondientes hagan cumplir, con las herramientas de la Constitución en la mano, cada uno de los artículos que son pensados y debatidos para beneficio y protección de los intereses de la Nación y las generaciones futuras. De nada vale el esfuerzo si luego nuestro país es víctima de los acuerdos que puntualmente benefician en forma sectorizada a algunos actores.

Para cerrar, debo señalar que es necesario no sólo profundizar esos controles sino también, esencialmente, trabajar sobre la educación concientizando a la población en cuanto a que el recurso ictícola representa un alto ingreso

en nuestro PBI. Aquellos que pertenecemos a provincias que cuentan con grandes puertos –en mi caso, Buenos Aires, y en particular mi ciudad de Mar del Plata– sabemos lo que significa un paro del sector pesquero. Ochenta días de paro generaron un corte en los pagos del sistema económico de la ciudad, y realmente tengo la sensación de que aún no hemos tomado conciencia de lo que esto implica.

Por las razones expuestas, adelanto nuestro acompañamiento al proyecto en debate así como también el compromiso de seguir trabajando en relación con esta actividad, que en la República Argentina es más que importante. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Pinedo. – Señor presidente: adelanto el voto afirmativo de nuestro bloque al proyecto de ley en discusión.

No podemos compartir las actitudes unilaterales que ha tenido el Reino Unido de Gran Bretaña, sin consulta con nuestro país –lo que ha motivado la queja de la Argentina–, con respecto al otorgamiento, por el extenso término de veinticinco años, de permisos de pesca en aguas que consideramos argentinas. De modo tal que nos parece razonable, frente a esa actitud francamente poco constructiva, la posición que deja en claro el proyecto de ley que estamos considerando. Se trata de una iniciativa que tiende a establecer que las empresas no podrán pescar en nuestras aguas en la medida en que no cuenten con autorización argentina para hacerlo, aun cuando hayan obtenido permisos británicos a esos efectos. Por otro lado, más allá de los acuerdos de convivencia que estamos forzados a tener y que queremos aceptar, esos permisos recaen sobre aguas que nosotros consideramos que pertenecen en definitiva y en derecho a la soberanía argentina.

Por las razones expuestas vamos a votar afirmativamente el proyecto en consideración.

Sr. Presidente (Balestrini). – No habiendo quórum, se va a llamar para votar.

–Mientras se llama para votar:

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Jujuy.

Sr. Giubergia. – Señor presidente: mientras se reúne el quórum quisiera hacer referencia al

incendio del rompehielos “Almirante Irizar”, de la Armada Argentina, noticia que nos ha conmocionado en el día de ayer.

En el año 2004 diputados de todas las bancadas presentamos en esta Cámara una iniciativa que fue sancionada por unanimidad, mediante la cual se establecían las partidas necesarias para que se pudieran llevar adelante los trabajos de reparación y mantenimiento de las maquinarias del rompehielos “Almirante Irizar”.

Si queremos tener una política antártica debemos prever los recursos necesarios para el mantenimiento del único rompehielos con el que cuenta nuestro país. Así lo hizo esta Cámara. Aquel proyecto fue aprobado por unanimidad, pero lamentablemente luego en el Senado quedó paralizado.

Entonces, aun sin saber en qué condiciones va a quedar el rompehielos “Almirante Irizar”, creo que desde esta Cámara debemos plantearle al Senado que reactive ese proyecto, a fin de llevar adelante el proceso que habíamos ideado.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se va a votar en general, en forma nominal, el dictamen de la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios recaído en el proyecto de ley por el que se modifica la ley 24.922.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 135 señores diputados presentes, 133 han votado por la afirmativa, registrándose además una abstención.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se han registrado 133 votos por la afirmativa y ninguno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Acuña Kunz, Acuña, Agüero, Alarcón, Alchouron, Alvarez Rodríguez, Ardid, Argüello, Arriaga, Baigorri, Baladrón, Baragiola, Berraute, Bertol, Bianchi Silvestre, Bielsa, Binner, Borsani, Bösch, Brue, Camaño (E. O.), Camaño (G.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Cantos, Carmona, Cecco, Chiacchio, Chironi, Cigogna, Cittadini, Coirini, Collantes, Comelli, Cornejo, Cuevas, Daher, Daza, De Bernardi, De Marchi, Delich, Depetri, Di Landro, di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Dovená, Fadel, Fernández, Ferri, Figueroa, Fiol, Gallo, Galvalisi, García de Moreno, García (M. T.), Garín de Tula, Ginzburg, Giubergia, Godoy (J. C. L.), Godoy (R.

E.), González (M. A.), González (N. S.), Gorbacz, Herrera (G. N.), Iglesias, Ilarregui, Ingram, Irrazábal, Iturrieta, Jerez (E. A.), Kakubur, Kroneberger, Kunkel, Lamberto, Landau, Lauritto, Lemos, Leyba de Martí, López, Macaluse, Macchi, Maffei, Marcó del Pont, Marconato, Marino (J. I.), Martini, Massei, Mediza, Méndez de Ferreira, Merino, Monayar, Monti, Moreno, Morini, Müller, Nemirovski, Nieva, Oliva, Olmos, Osorio, Pérez (M. S.), Perié, Pinedo, Porto, Recalde, Richter, Rico, Ritondo, Rodríguez (O. E. R.), Rojkés, Román, Romero, Rossi, Salim, Salum, Sнопек, Sosa, Spátola, Stella, Storero, Sylvestre Begnis, Thomas, Tonelli, Tulio, Urtubey, Uñac, Vaca Narvaja, Villaverde, West y Zottos.

—Se abstiene de votar el señor diputado: Garrido Arceo.

Sr. Presidente (Balestrini). — Se deja constancia de que se alcanzó la mayoría prevista por la Constitución Nacional.

En consideración en particular el artículo 1º.

Tiene la palabra el señor diputado por Salta.

Sr. Urtubey. — Señor presidente: solicito que todos los artículos sean votados en un solo acto.

Sr. Presidente (Balestrini). — Si hay asentimiento de la Honorable Cámara, se procederá en la forma solicitada por el señor diputado por Salta.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Balestrini). — Se van a votar en forma conjunta los artículos 1º a 5º.

—Resulta afirmativa.

—El artículo 6º es de forma.

Sr. Presidente (Balestrini). — Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Habiendo sido modificada la sanción del Honorable Senado, el proyecto vuelve a la Cámara iniciadora.

20

DICTAMENES SIN DISIDENCIAS NI OBSERVACIONES

Sr. Presidente (Balestrini). — Corresponde pasar a considerar los proyectos de ley sin disidencias ni observaciones.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O.). — Señor presidente: hace un tiempo bastante lejano presenté un proyecto que lamentablemente caducó el 28 de febrero de este año, cuando finalizó el anterior período de sesiones. En esa propuesta simplemente se indicaba que los proyectos sin disidencias ni observaciones se podían aprobar en conjunto en una sola votación, salvo que un legislador solicitara que alguno fuera votado por separado.

Por lo tanto, insisto y solicito que todos estos proyectos sean votados en forma nominal en un solo acto, tanto en general como en particular.

Sr. Presidente (Balestrini). — Esta Presidencia tiene la misma idea que usted, señor diputado, pero considera que hay que modificar el reglamento. Por lo tanto, vamos a poner todo de nuestra parte para este fin a efectos de contar con esta posibilidad.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O.). — Señor presidente: lo que solicito es que se vote en forma nominal en una sola instancia en general y en particular la totalidad de los proyectos que figuran en el plan de labor, que son dictámenes sin disidencias ni observaciones recaídos en proyecto de ley.

Sr. Presidente (Balestrini). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Rossi. — Señor presidente: apoyamos la iniciativa.

Sr. Presidente (Balestrini). — Si hay asentimiento, la Honorable Cámara se expedirá mediante una sola votación en forma nominal respecto de los órdenes del día números 1.730, 1.747, 1.749, 1.851, 1.975, 1.963, 1.965 y 1.966, en el entendimiento de que el pronunciamiento favorable importará la aprobación en general y en particular de los proyectos cuya sanción aconsejan las respectivas comisiones, quedando por consiguiente facultada la Presidencia para efectuar las comunicaciones correspondientes.

—Asentimiento.

Sr. Presidente (Balestrini). — Se procederá en consecuencia.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

I

**ACUERDO ENTRE LA ARGENTINA E ITALIA
SOBRE EL ESTABLECIMIENTO EN BUENOS
AIRES DE UNA UNIDAD TECNICA LOCAL**

(Orden del Día N° 1.730)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Ciencia y Tecnología han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el acuerdo por canje de notas entre la República Argentina y la República Italiana sobre el establecimiento en Buenos Aires de una Unidad Técnica Local, suscrito en Buenos Aires por notas del 18 de enero y del 11 de febrero de 2005; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 17 de noviembre de 2006.

*Jorge M. A. Argüello. – Víctor Zimmermann.
– Paulina E. Fiol. – Francisco J. Delich.
– Mario F. Bejarano. – Esteban J.
Bullrich. – Carlos F. Dellepiane. – Juan
C. Díaz Roig. – Luciano R. Fabris. –
Federico Pinedo. – Oscar R. Aguad. –
Isabel A. Artola. – Manuel J. Baladrón.
– Rosana A. Bertone. – Ana Berraute.
– Susana M. Canela. – Alberto Cantero
Gutiérrez. – Luis F. Cigogna. – Alicia M.
Comelli. – Patricia S. Fadel. – Alfredo
C. Fernández. – Francisco V. Gutiérrez.
– Cinthya G. Hernández. – Miguel A.
Iturrieta. – Oscar S. Lamberto. – Amelia
de los Milagros López. – Antonio Lovaglio
Saravia. – Hugo Martini. – Heriberto E.
Mediza. – Ana M. C. Monayar. – Mario
R. Negri. – Alejandro M. Nieva. – Carlos
A. Raimundi. – Oscar E. Rodríguez. –
Graciela Z. Rosso. – Hugo D. Toledo.
– Jorge A. Villaverde.*

Buenos Aires, 31 de mayo de 2006.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el acuerdo por canje de notas entre la República Argentina y la República Italiana sobre el establecimiento en Buenos Aires de una Unidad Técnica Local, suscrito en Buenos Aires por notas del 18 de enero y del 11 de febrero

de 2005, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.

Juan Estrada.

Buenos Aires, 18 de enero de 2005.

Al señor ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina.

Tengo el honor de dirigirme a vuestra excelencia con referencia al Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Italiana firmado en Roma el 30 de septiembre de 1986 y en vigor desde el 3 de diciembre de 1987.

Con el objeto de fortalecer la coordinación de las actividades de cooperación del gobierno italiano, le propongo adoptar, como Acuerdo Complementario al referido Convenio, el siguiente texto:

1. El gobierno de la República Italiana y el gobierno de la República Argentina acuerdan que la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (DGCS) del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia, utilice en la ciudad de Buenos Aires, una "Unidad Técnica Local" (UTL), denominada en adelante "oficina" que asumirá la responsabilidad de la coordinación de todos los proyectos de cooperación técnica desarrollados de conformidad con el Convenio antes citado, con el objeto de asegurar su gestión eficiente y evitar duplicaciones y gastos innecesarios.

2. La oficina tendrá las siguientes funciones:

a) Coordinar todos los programas de cooperación técnica que se desarrollen en el ámbito del convenio.

b) Monitorear las actividades de cooperación técnica en el país en las que directa o indirectamente esté involucrada la DGCS.

c) Ejecutar las acciones de cooperación técnica que le sean encomendadas por la DGCS.

3. Compromisos asumidos por el gobierno italiano:

a) Asumir todos los gastos de instalación y funcionamiento de la oficina.

b) Sufragar los gastos correspondientes a los especialistas enviados en misión para la realización de las tareas de la oficina, así como los correspondientes a los especialistas locales contratados para la oficina.

4. Compromisos asumidos por el gobierno de la República Argentina:

a) Eximir al material suministrado para la oficina por encargo del Gobierno de la República Italiana de derechos consulares, derechos de importación y expor-

tación y demás gravámenes, y asegurar que el material pase por aduana sin demora.

b) Aplicar, para la compra de materiales y locación o contratación de servicios por parte de la oficina, y vinculados al desarrollo de los programas o al funcionamiento de la oficina, las exenciones establecidas por la ley 23.905, título X, o en la que la sustituya o complemente.

c) Conceder a los especialistas y expertos enviados para trabajar en la oficina, y a los familiares que convivan con ellos todos los derechos acordados en el Convenio de Cooperación Técnica del 30 de septiembre de 1986.

5. El material suministrado o adquirido para la oficina, incluyendo vehículos, será propiedad de la Unidad Técnica Local (UTL).

6. El presente acuerdo tendrá una validez de tres años y se prorrogará automáticamente por igual período en tanto no sea denunciado por escrito por una de las partes seis meses antes de la terminación del período.

Si lo antes expresado fuera aceptable para el gobierno de la República Argentina, esta nota y la respuesta de Vuestra Excelencia en la que conste la conformidad de su gobierno, constituirá un acuerdo entre la República Argentina y la República Italiana, el que entrará en vigor en la fecha de recepción de la última de las notificaciones por las que las partes se informen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los respectivos procedimientos internos a tal efecto.

Hallo oportuna la ocasión para saludar a vuestra excelencia con mi más alta y distinguida consideración.

Roberto Nigido.
Embajador de Italia.

Buenos Aires, 11 de febrero de 2005.

A Su Excelencia el señor embajador de la República Italiana, Roberto Nigido.

Tengo el honor de dirigirme a vuestra excelencia con referencia a su nota del 18 de enero de 2005, la que textualmente dice:

"Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia con referencia al Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Italiana firmado en Roma el 30 de septiembre de 1986 y en vigor desde el 3 de diciembre de 1987.

"Con el objeto de fortalecer la coordinación de las actividades de cooperación del gobierno italiano, le propongo adoptar, como Acuerdo Complementario al referido Convenio, el siguiente texto:

"1. El gobierno de la República Italiana y el gobierno de la República Argentina acuerdan que la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (DGCS)

del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia, utilice en la ciudad de Buenos Aires, una "Unidad Técnica Local" (UTL), denominada en adelante "oficina" que asumirá la responsabilidad de la coordinación de todos los proyectos de cooperación técnica desarrollados de conformidad con el Convenio antes citado, con el objeto de asegurar su gestión eficiente y evitar duplicaciones y gastos innecesarios.

"2. La oficina tendrá las siguientes funciones:

"a) Coordinar todos los programas de cooperación técnica que se desarrollen en el ámbito del convenio;

"b) Monitorear las actividades de cooperación técnica en el país en las que directa o indirectamente esté involucrada la DGCS;

"c) Ejecutar las acciones de cooperación técnica que le sean encomendadas por la DGCS.

"3. Compromisos asumidos por el gobierno italiano:

"a) Asumir todos los gastos de instalación y funcionamiento de la oficina;

"b) Sufragar los gastos correspondientes a los especialistas enviados en misión para la realización de las tareas de la oficina, así como los correspondientes a los especialistas locales contratados para la oficina.

"4. Compromisos asumidos por el gobierno de la República Argentina:

"a) Eximir al material suministrado para la oficina por encargo del Gobierno de la República Italiana de derechos consulares, derechos de importación y exportación y demás gravámenes, y asegurar que el material pase por aduana sin demora;

"b) Aplicar, para la compra de materiales y locación o contratación de servicios por parte de la oficina, y vinculados al desarrollo de los programas o al funcionamiento de la oficina, las exenciones establecidas por la ley 23.905, título X, o en la que la sustituya o complemente;

"c) Conceder a los especialistas y expertos enviados para trabajar en la oficina, y a los familiares que convivan con ellos todos los derechos acordados en el Convenio de Cooperación Técnica del 30 de septiembre de 1986.

"5. El material suministrado o adquirido para la oficina, incluyendo vehículos, será propiedad de la Unidad Técnica Local (UTL).

"6. El presente acuerdo tendrá una validez de tres años y se prorrogará automáticamente por igual período en tanto no sea denunciado por escrito por una de las partes seis meses antes de la terminación del período.

"Si lo antes expresado fuera aceptable para el gobierno de la República Argentina, esta nota y la respuesta de Vuestra Excelencia en la que conste la conformidad de su gobierno, constituirá un acuerdo entre la República Argentina y la República Italiana, el que entrará en vigor en la fecha de recepción de la última de las

notificaciones por las que las partes se informen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los respectivos procedimientos internos a tal efecto.”

Sobre ese particular, tengo el honor de expresar la conformidad del gobierno argentino con lo antes transcrito y convenir que la nota de vuestra excelencia y la presente constituyen un acuerdo entre la República Argentina y la República Italiana, el que entrará en vigor en la fecha de recepción de la última de las notificaciones por la que las Partes se comuniquen por la vía diplomática, el cumplimiento de sus requisitos internos necesarios para su entrada en vigor.

Saludo a Vuestra Excelencia con mi más distinguida consideración.

Rafael A. Bielsa.

Ministro de Relaciones Exteriores,
Comercio Internacional y Culto.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Ciencia y Tecnología, al considerar el proyecto de ley en revisión por el cual se aprueba el Acuerdo por canje de notas entre la República Argentina y la República Italiana sobre establecimiento en Buenos Aires de una Unidad Técnica Local, suscrito en Buenos Aires por notas del 18 de enero y del 11 de febrero de 2005, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta Honorable Cámara, han aceptado el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su antecedente, el mensaje del Poder Ejecutivo, y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

Jorge M. A. Argüello.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 26 de septiembre de 2005.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la aprobación del Acuerdo por Canje de Notas entre la República Argentina y la República Italiana sobre el Establecimiento en Buenos Aires de una Unidad Técnica Local, suscrito en Buenos Aires por notas del 18 de enero y del 11 de febrero de 2005.

El acuerdo cuya aprobación se solicita, está inscrito en el marco del Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Italiana del 30 de septiembre de 1986 –ley 23.531–, como un acuerdo complementario destinado a fortalecer las actividades de cooperación del gobierno italiano en la República Argentina.

Por el presente acuerdo, las partes convienen que la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo

del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Italiana, utilice en la ciudad de Buenos Aires una Unidad Técnica Local, que asumirá la responsabilidad de la coordinación de todos los proyectos de cooperación técnica enmarcados dentro de las disposiciones del convenio de 1986, con el propósito de asegurar un eficaz cumplimiento y evitar gastos innecesarios.

La Unidad Técnica Local –UTL–, tendrá las siguientes funciones: coordinar todos los programas de cooperación técnica que se desarrollen en el ámbito del convenio de 1986; monitorear las actividades de cooperación técnica en la República Argentina en las que directa o indirectamente esté vinculada la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Italiana y ejecutar las acciones de cooperación técnica que le sean encomendadas por esa dirección general.

Con tales fines, el gobierno italiano asumirá los gastos de instalación y mantenimiento de la UTL y los correspondientes a los especialistas enviados en misión para la realización de las tareas de dicha unidad, como también de los correspondientes a los especialistas locales que se contraten. El gobierno argentino, por su parte, eximirá al material suministrado para la UTL, de derechos consulares, de importación y exportación y demás gravámenes que puedan corresponder, evitando demoras en los trámites aduaneros para dicho material; aplicará para la compra de materiales y locación o contratación de servicios por parte de la UTL, vinculados al desarrollo de los programas o a su funcionamiento, las exenciones establecidas por la ley 23.905, título X, o la que sustituya o complemente y concederá a los especialistas y expertos enviados para desempeñarse laboralmente en la UTL y a sus familiares que convivan con ellos, los derechos acordados en el convenio de 1986.

Los materiales adquiridos o suministrados para la UTL, incluyendo los vehículos, serán de su propiedad.

La aprobación del presente acuerdo facilitará e incrementará la cooperación técnica entre la República Argentina y la República Italiana.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.197

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Rafael A. Bielsa.

II

MODIFICACION DE LA LEY 20.744, DE CONTRATO DE TRABAJO, SOBRE CONOCIMIENTO DEL TRABAJADOR DE LOS CONTROLES RELATIVOS A SU ACTIVIDAD

(Orden del Día N° 1.747)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde por

el que se modifica el artículo 71 de la ley 20.744, t. o. 1976, y sus modificatorias –Ley de Contrato de Trabajo–, sobre conocimiento del trabajador de los controles relativos a su actividad; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 22 de noviembre de 2006.

Héctor P. Recalde. – Alfredo N. Atanasof. – José L. Barrionuevo. – Lía F. Bianco. – Edgardo F. Depetri. – Alfredo C. Fernández. – Ruperto E. Godoy. – María A. González. – Francisco V. Gutiérrez. – Griselda N. Herrera. – Juan M. Irrazábal. – Claudio Lozano. – Araceli E. Méndez de Ferreyra. – Rodolfo Roquel. – Juan A. Salim. – Juan H. Sylvestre Begnis.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Modifícase el artículo 71 de la ley 20.744 (t. o. 1976) –Ley de Contrato de Trabajo– y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 71: *Conocimiento.* Los controles referidos en el artículo anterior, así como los relativos a la actividad del trabajador, deberán ser conocidos por éstos.

Artículo 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Héctor P. Recalde.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde, modificatorio del artículo 71 de la ley 20.744 –Ley de Contrato de Trabajo–, sobre conocimiento del trabajador de los controles relativos a su actividad. Luego de su estudio, aconseja su sanción.

Héctor P. Recalde.

III

MODIFICACION DE LA LEY 20.744, DE CONTRATO DE TRABAJO, SOBRE APROBACION DEL SISTEMA DE CONTROL DEL PERSONAL POR LA ASOCIACION SINDICAL

(Orden del Día N° 1.749)

Dictamen de comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde

por el que se modifica el artículo 72 de la ley 20.744 (t. o.) 1976, y sus modificatorias –Ley de Contrato de Trabajo–, sobre aprobación del sistema de control del personal por la asociación sindical; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su sanción.

Sala de la comisión, 22 de noviembre de 2006.

Héctor P. Recalde. – Alfredo N. Atanasof. – José L. Barrionuevo. – Lía F. Bianco. – Edgardo F. Depetri. – Alfredo C. Fernández. – Ruperto E. Godoy. – María A. González. – Francisco V. Gutiérrez. – Griselda N. Herrera. – Juan M. Irrazábal. – Claudio Lozano. – Araceli E. Méndez de Ferreyra. – Rodolfo Roquel. – Juan A. Salim. – Juan H. Sylvestre Begnis.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Modifícase el artículo 72 de la ley 20.744 (t. o. 1976), Ley de Contrato de Trabajo y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 72: *Aprobación.* Los sistemas en todos los casos deberán tener la aprobación de la autoridad de aplicación, la que consultará a la asociación sindical firmante de la convención colectiva aplicable a la relación de trabajo.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Héctor P. Recalde.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Legislación del Trabajo ha considerado el proyecto de ley del señor diputado Recalde, modificatorio del artículo 72 de la ley 20.744 –Ley Contrato de Trabajo–, sobre aprobación del sistema de control del personal por la asociación sindical. Luego de su estudio, aconseja su sanción.

Héctor P. Recalde.

IV

ACUERDO ENTRE LA ARGENTINA Y TURQUIA SOBRE COOPERACION EN MATERIA DE PROTECCION VEGETAL

(Orden del Día N° 1.851)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Agricultura y Ganadería han considerado el

proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y la República de Turquía sobre Cooperación en Materia de Protección Vegetal, suscrito en Ankara –República de Turquía– el 28 de marzo de 2005; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 29 de noviembre 2006.

Jorge M. A. Argüello. – Ana Berraute. – Federico T. M. Storani. – Héctor R. Daza. – Carlos F. Ruckauf. – Gumersindo F. Alonso. – Carlos F. Dellepiane. – Luciano R. Fabris. – Santiago Ferrigno. – Federico Pinedo. – Juan P. Morini. – Oscar R. Aguad. – Manuel J. Baladrón. – Rosana A. Bertone. – Irene M. Bösch de Sartori. – Susana M. Canela. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Carlos A. Caserio. – Luis F. Cigogna. – Alicia M. Comelli. – Zulema B. Daher. – Eduardo A. Di Pollina. – Juliana Di Tulio. – Miguel D. Dovená. – José F. Ferro. – Susana R. García. – Daniel O. Gallo. – Susana Genem. – Ruperto E. Godoy. – Cinthya G. Hernández. – Miguel A. Iturrieta. – Luis A. Ilarregui. – Oscar S. Lamberto. – Hugo Martini. – Julio C. Martínez. – Heriberto E. Mediza. – Adrián Menem. – José R. Mongeló. – Ana M. C. Monayar. – Alejandro M. Nieva. – Stella M. Peso. – Carlos A. Raimundi. – Oscar E. Rodríguez. – Graciela Z. Rosso. – Juan A. Salim. – Raúl P. Solanas. – Rosa E. Tulio. – Jorge A. Villaverde. – Mariano F. West.

Buenos Aires, 13 de septiembre de 2006.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el Acuerdo entre la República Argentina y la República de Turquía sobre Cooperación en Materia de Protección Vegetal, suscrito en Ankara –República de Turquía– el 28 de marzo de 2005, que consta de catorce (14) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. PAMPURO.
Juan Estrada

ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA DE TURQUIA SOBRE COOPERACION EN MATERIA DE PROTECCION VEGETAL

La República de Turquía y la República Argentina (en adelante denominadas las partes), desearon de promover la cooperación mutua en materia de protección vegetal;

Deseosas de mejorar la protección de sus territorios contra el ingreso de plagas cuarentenarias y de limitar las pérdidas causadas como consecuencia de esto;

Con el propósito de facilitar el comercio e intercambio mutuo de vegetales y productos vegetales, han celebrado el siguiente acuerdo:

Artículo 1

Las Partes intercambiarán las listas de plagas cuarentenarias como así también las exigencias específicas sobre cuarentena relativas a la importación o al tránsito de vegetales y productos vegetales.

Cualquier modificación de las disposiciones precedentes se notificará por escrito a la otra Parte dentro de los 60 días a partir de la fecha de ocurrida la modificación.

Artículo 2

Las Partes se informarán mutuamente sin demora cualquier cambio significativo en la aparición de plagas cuarentenarias, como así también las medidas adoptadas para el control de plagas.

Artículo 3

Las Partes garantizarán que la exportación, reexportación y el tránsito de envíos hacia o a través del territorio de las Partes se realicen de conformidad con las disposiciones legales del país importador o del país de tránsito, respectivamente.

Artículo 4

Los envíos para exportación sujetos a inspección fitosanitaria deberán estar acompañados, por un certificado fitosanitario preparado de acuerdo al modelo especificado en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria que será expedido por la autoridad competente de la Parte exportadora.

Cuando sea necesario, el certificado fitosanitario incluirá la información solicitada por la autoridad competente del país importador.

La presentación del certificado fitosanitario no afectará el derecho del país importador de llevar a cabo la inspección fitosanitaria del modo apropiado ni de tomar las medidas necesarias.

El original del certificado fitosanitario deberá estar redactado en inglés, español o turco.

Artículo 5

Las Partes se informarán mutuamente los puntos de ingreso establecidos para la importación, exportación o tránsito de los envíos.

Artículo 6

En el caso de que al momento de la inspección fitosanitaria se encuentren plagas cuarentenarias o se comprueben infracciones en materia de protección vegetal a las normas de la Parte importadora, dicha Parte tendrá derecho a denegar la importación del envío o a destruirlo, o bien a tomar cualquier otra medida fitosanitaria que sea necesaria.

Artículo 7

Las Partes:

a) Intercambiarán reglamentaciones sobre protección vegetal, dentro de los 60 días a partir de la fecha de entrada en vigor de las mismas;

b) Apoyarán el intercambio de expertos con el propósito de familiarizarse con la organización de la protección vegetal como así también con los conocimientos y resultados científicos en materia de protección vegetal;

c) Intercambiarán información sobre todas las revistas, monografías y publicaciones especializadas importantes en materia de protección vegetal que se publiquen en sus respectivos Estados.

Artículo 8

A los efectos de acelerar el transporte y reducir los riesgos de la introducción de plagas cuarentenarias, las Partes podrán establecer acuerdos técnicos complementarios sobre las condiciones fitosanitarias para la exportación, importación y comercio de determinados vegetales y productos vegetales.

Artículo 9

A fin de resolver cuestiones específicas con relación a la implementación del presente Acuerdo, las Partes, de ser necesario, convocarán a reuniones. Las reuniones se celebrarán, en forma alternada, en la República de Turquía y en la República Argentina. La fecha y lugar de cada reunión se determinarán de común acuerdo. Los gastos serán solventados por las Partes.

Artículo 10

Las autoridades competentes de las Partes que coordinarán y serán responsables de la implementación del presente Acuerdo son:

– En la República de Turquía, el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales.

– En la República Argentina, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)

de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

Artículo 11

Toda controversia que pudiera surgir durante la aplicación del presente Acuerdo será resuelta mediante la conciliación de expertos de las dos Partes. Si esto no condujera a un resultado conveniente, las controversias serán resueltas a través de la vía diplomática.

Artículo 12

El presente Acuerdo no afectará los derechos y obligaciones de las Partes emergentes de acuerdos internacionales en los cuales sean partes.

Artículo 13

Los gastos derivados de la aplicación del presente Acuerdo, se solventarán con arreglo a las siguientes normas generales:

a) Cuando las visitas de expertos se efectúen en virtud de una invitación formal de la Parte anfitriona, los gastos de organización y los gastos de viaje y alojamiento de los expertos visitantes serán sufragados por la Parte anfitriona;

Cuando las visitas de expertos se efectúen en virtud de una solicitud formal de la Parte que los envía, los gastos de organización serán sufragados por la Parte anfitriona, mientras que los gastos de viaje y alojamiento de los expertos visitantes estarán a cargo de la Parte que los envía.

b) Las reuniones serán organizadas sobre una base de reciprocidad y los gastos de organización estarán a cargo de la Parte anfitriona, mientras que los gastos de viaje, alojamiento y viáticos de los expertos los soportará la Parte que los envía.

c) Estará a cargo de la Parte que envía la contratación de un seguro médico internacional a favor de los representantes y/o especialistas, con cobertura durante todo el período del desplazamiento.

Artículo 14

El presente Acuerdo entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción de la última notificación, a través de la vía diplomática, mediante la cual las Partes se notifiquen mutuamente que se ha dado cumplimiento a todos los procedimientos legales internos para la entrada en vigor del presente Acuerdo.

El presente Acuerdo se celebra por un período de 5 años y se prorrogará automáticamente por otro período de 5 años, salvo que una de las Partes lo dé por terminado, por escrito, a través de la vía diplomática, con una antelación mínima de seis meses respecto de la terminación del período de validez respectivo.

Hecho en Ankara, el 28 de marzo de 2005, en dos originales, en los idiomas español, turco, e inglés,

siendo ambos textos igualmente auténticos. En caso de divergencia en la interpretación prevalecerá la versión en inglés.

Por la República
Argentina

Rafael A. Bielsa

Por la República
de Turquía

Abdullah Gül

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Agricultura y Ganadería, al considerar el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República Argentina y la República de Turquía sobre Cooperación en Materia de Protección Vegetal, suscripto en Ankara –República de Turquía– el 28 de marzo de 2005, han aceptado el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su antecedente, el mensaje del Poder Ejecutivo y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos, en ellos.

Jorge M. A. Argüello.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 5 de mayo de 2006

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la aprobación del Acuerdo entre la República Argentina y la República de Turquía sobre Cooperación en Materia de Protección Vegetal, suscripto en Ankara –República de Turquía– el 28 de marzo de 2005.

El acuerdo establece que, a los fines de proteger los territorios de las Partes contra el ingreso de plagas cuarentenarias, las Partes intercambiarán las listas de dichas plagas y las exigencias específicas sobre cuarentena relativas a la importación o al tránsito de vegetales y productos vegetales.

Las Partes se informarán mutuamente sobre la aparición de plagas cuarentenarias y sobre las medidas adoptadas para el control de plagas, y garantizarán que la exportación, reexportación y tránsito de envíos hacia o a través de sus territorios se realicen de conformidad con las disposiciones del país importador o del país de tránsito.

El acuerdo dispone que los envíos para exportación sujetos a inspección fitosanitaria deberán estar acompañados por un certificado fitosanitario, circunstancia que no afectará el derecho del país importador de llevar a cabo la inspección fitosanitaria y de tomar las medidas que considere necesarias, que podrán incluir denegar la importación del envío o destruirlo.

Las Partes podrán concluir acuerdos técnicos complementarios sobre las condiciones fitosanitarias para la

exportación, importación y comercio de determinados vegetales y productos vegetales.

Las autoridades de implementación del acuerdo serán el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de la República Argentina y el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales de la República de Turquía.

La aprobación del presente convenio, permitirá contar con un instrumento jurídico adecuado para la protección de los territorios de ambas Partes contra el ingreso de plagas cuarentenarias y limitar las pérdidas causadas como consecuencia de ello, facilitando el comercio e intercambio mutuo de vegetales y productos vegetales.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 560

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Felisa Miceli. – Jorge E. Taiana.

V

TRANSFERENCIA DE UN INMUEBLE DEL ESTADO NACIONAL A LA MUNICIPALIDAD DE LOS CHARRUAS, PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

(Orden del Día N° 1.975)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General y de Transportes han considerado el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado sobre transferir a título gratuito a favor de la Municipalidad de Los Charrúas, provincia de Entre Ríos, un inmueble propiedad del Estado nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 15 de diciembre de 2006.

Ana M. C. Monayar. – Zulema B. Daher. – Alberto J. Beccani. – Alfredo C. Fernández. – Juan J. Alvarez. – Alejandro M. Nieva. – Oscar R. Aguad. – María A. Torrontegui. – Marcela A. Bianchi Silvestre. – José R. Brillo. – Graciela Camaño. – Fortunato R. Cambareri. – María A. Carmona. – Carlos A. Caserio. – Nora N. César. – Luis F. Cigogna. – Roberto R. Costa. – José F. Delich. – Miguel D. Dovená. – Eva García de Moreno. – Lucía Garín de Tula. – Jorge A. Garrido Arceo. – Graciela B. Gutiérrez. – Griselda N. Herrera. – Miguel A. Iturrieta. – Jorge A. Landau. – Juliana I. Marino. – Araceli E. Méndez de Ferreyra. – Adrián Menem. – Rosario M. Romero.

– *Diego H. Sartori.* – *Laura J. Sesma.* –
Alicia E. Tate. – *Pablo G. Tonelli.* – *José*
R. Uñac.

Buenos Aires, 16 de agosto de 2006.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Transfírase a título gratuito a favor de la Municipalidad de Los Charrúas, provincia de Entre Ríos, el dominio del inmueble propiedad del Estado nacional - Administración General de los Ferrocarriles del Estado, inscrito en fecha 31/12/32, departamento Concordia, distrito Suburbios, planta urbana de Los Charrúas, tomo 3, folio 11 número 35, año 1932, que comprende los siguientes lotes:

- a) Lote 1, plano 63.670, partida municipal 05 A-001, domicilio parcelario: avenida Los Inmigrantes esquina Olegario V. Andrade;
- b) Lote 2, plano 63.671, partida municipal 21 A-001, domicilio parcelario: Olegario V. Andrade sin número al NO 398 metros;
- c) Lote 3, plano 63.672, partida municipal 29 A-001, domicilio parcelario: Olegario V. Andrade esquina Juan P. Garat;
- d) Lote 4, plano 63.673, partida municipal 24 A-001, domicilio parcelario: Jaime Lande esquina Juan P. Garat;
- e) Lote 5, plano 63.674, partida municipal 04 A-001, domicilio parcelario: Jaime Lande esquina avenida Los Inmigrantes.

Art. 2º – La transferencia que se dispone en el artículo precedente se efectúa con cargo a que la beneficiaria destine los inmuebles al funcionamiento de oficinas públicas, tales como biblioteca popular, delegación local del Registro Civil, Dirección de Tránsito Municipal y un parque recreativo.

Art. 3º – Los gastos que demande la presente ley estarán a cargo de la beneficiaria.

Art. 4º – El Poder Ejecutivo nacional realizará los trámites pertinentes con el concesionario para efectivizar el cumplimiento de los objetivos de la presente ley. Asimismo, deberá adoptar las medidas necesarias a efectos de concluir con la respectiva transferencia en el término de noventa (90) días de entrada en vigencia de la presente ley.

Art. 5º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan Estrada.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General y de Transportes, al considerar el proyecto de ley en revisión del Honorable Senado sobre transferir a título gratuito a favor de la Municipalidad de Los Charrúas, provincia de Entre Ríos, un inmueble propiedad del Estado nacional, no encuentran objeciones que formular al mismo, por lo que aconsejan su sanción.

Ana M. C. Monayar.

VI

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICO-TECNOLOGICA ENTRE LA ARGENTINA Y ARABIA SAUDITA (Orden del Día N° 1.963)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Ciencia y Tecnología han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica entre la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, suscrito en Buenos Aires, el 25 de septiembre de 2000; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 14 de diciembre de 2006.

Jorge M. A. Argüello. – *Víctor Zimmermann.*
 – *Federico T. M. Storani.* – *Paulina E. Fiol.*
 – *Carlos F. Ruckauf.* – *Francisco J. Delich.*
 – *Federico Pinedo.* – *Carlos F. Dellepiane.*
 – *Luciano R. Fabris.* – *Esteban J. Bullrich.*
 – *Oscar R. Aguad.* – *Isabel A. Artola.* – *Juan*
M. Baladrón. – *Ana Berraute.* – *Rosana*
A. Bertone. – *Delia B. Bisutti.* – *Susana*
M. Canela. – *Alberto Cantero Gutiérrez.*
 – *Carlos A. Caserio.* – *Luis F. Cigogna.* –
Alicia M. Comelli. – *Eduardo A. Di Pollina.*
 – *Juliana Di Tullio.* – *Miguel D. Dovená.*
 – *Daniel O. Gallo.* – *Susana Genem.* –
Ruperto E. Godoy. – *Cintha G. Hernández.*
 – *Miguel A. Iturrieta.* – *Oscar S. Lamberto.* –
Amelia de los M. López. – *Antonio Lovaglio*
Saravia. – *Hugo Martini.* – *Heriberto E.*
Mediza. – *Ana M. C. Monayar.* – *Juan P.*
Morini. – *Alejandro M. Nieva.* – *Blanca I.*
Osuna. – *Carlos A. Raimundi.* – *Oscar R.*
Rodríguez. – *Graciela Z. Rosso.* – *Jorge A.*
Villaverde.

Buenos Aires, 13 de septiembre de 2006.

Al señor presidente de la Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, con el fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la

fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el Convenio de Cooperación Técnica y Científico-tecnológica entre la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, suscrito en Buenos Aires, el 25 de septiembre de 2000, que consta de diez (10) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Saludo a usted muy atentamente.

JUAN J. B. PAMPURO.
Juan H. Estrada.

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA
Y CIENTIFICO-TECNOLOGICA
ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA
Y EL REINO DE ARABIA SAUDITA

La República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, en adelante denominados “las Partes”;

Animados por el deseo de fortalecer los tradicionales lazos de amistad existentes entre los dos pueblos;

Tomando en consideración el Convenio de Cooperación Económica y Técnica del 12 de agosto de 1981, vigente entre las Partes;

Conscientes de su interés común por promover y fomentar el progreso técnico y científico-tecnológico;

Reconociendo las ventajas recíprocas que resultarían de una cooperación en campos de interés mutuo;

Convencidos de la importancia de establecer mecanismos que contribuyan al desarrollo de ese proceso y de la necesidad de ejecutar programas específicos de cooperación técnica y científico-tecnológica, que tengan efectiva incidencia en el avance económico y social de sus respectivos países;

Han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO I

1. El objeto del presente Convenio es promover la cooperación técnica y científico-tecnológica y la transferencia de tecnología entre ambas Partes, a través de la elaboración y ejecución, de común acuerdo, de programas, proyectos u otras modalidades de cooperación técnica, científico-tecnológica y de transferencia de tecnología, las cuales serán objeto de acuerdos específicos concertados por la vía diplomática.

2. En estos programas y proyectos, se considerará la participación, en su ejecución, de organismos y entidades de los sectores público y privado, tales como universidades, organismos de investigación técnica y científica y organizaciones no gubernamentales. Asimismo, las Partes tomarán en consideración la importancia de la ejecución de proyectos de desarrollo y de proyectos de desarrollo regional e integrado y de trans-

ferencia de tecnología, la instrumentación de proyectos que vinculen centros de investigación y desarrollo con entidades empresariales de ambos países.

ARTÍCULO II

1. Cada Proyecto deberá especificar objetivo general, objetivo específico, actividades, resultados esperados, recursos financieros y técnicos, cronogramas de trabajo, así como las áreas en que serán ejecutados los proyectos e instituciones y/o entidades participantes. Deberá, igualmente, especificar las obligaciones, inclusive las financieras, de cada una de las instituciones y/o entidades participantes.

2. Cada Proyecto será evaluado periódicamente, mediante solicitud de las entidades coordinadoras mencionadas en el Artículo IV.

ARTÍCULO III

La cooperación técnica y científico-tecnológica entre las Partes podrá asumir las modalidades que estimen conveniente, entre ellas:

a) la realización conjunta o coordinada de programas de investigación, de desarrollo y de transferencia de tecnología;

b) el envío de expertos;

c) el envío de equipo y material necesario para la ejecución de proyectos específicos;

d) la elaboración de programas de pasantía para entrenamiento profesional;

e) la creación y operación de instituciones de investigación y de laboratorios o centros de perfeccionamiento;

f) la organización de seminarios y conferencias;

g) la prestación de servicios de consultoría;

h) el fomento de proyectos conjuntos de desarrollo tecnológico que vinculen centros de investigación y empresas;

i) el intercambio de información técnica, científica y tecnológica.

ARTÍCULO IV

1. Con el fin de contar con un adecuado mecanismo de seguimiento de las acciones de cooperación previstas en el presente Convenio y de lograr las mejores condiciones para su ejecución, las Partes establecen una Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica argentino-saudita, integrada por representantes de ambos gobiernos, así como de aquellas instituciones cuyas actividades incidan directamente en el ámbito de la cooperación técnica y científico-tecnológica de ambos países.

2. La Comisión Mixta se reunirá alternativamente cada 2 (dos) años en la República Argentina y en el Reino de Arabia Saudita.

3. Esta Comisión Mixta será presidida por los funcionarios que a tal efecto designen respectivamente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina y la Presidencia de la Nación, a través de la Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva de la República Argentina y el Gobierno del Reino de Arabia Saudita, a través de la Ciudad Rey Abdulaziz para las Ciencias y la Técnica.

4. Sus funciones serán las siguientes:

a) evaluar y delimitar áreas prioritarias en las que sería factible la realización de proyectos específicos de cooperación técnica y científico-tecnológica y de transferencia de tecnología;

b) proponer a las Partes los programas y/o proyectos que considera deban llevar adelante;

c) analizar, evaluar, aprobar y revisar los programas, proyectos u otras formas de cooperación técnica y científico-tecnológica y de transferencia de tecnología; y

d) supervisar la adecuada observancia y cumplimiento del presente Convenio y formular a las Partes las recomendaciones que considere pertinentes.

ARTÍCULO V

1. Las actividades enumeradas en el artículo III serán sufragadas de la siguiente manera:

a) los desplazamientos de los profesionales hacia y desde el destino final de la Parte receptora y su asistencia médica, serán costeados por la Parte que los envía;

b) el Estado que los recibe se hará cargo de sus viáticos (estadias, manutención y transporte local).

2. Los gastos que demande la formación y/o especialización de profesionales en instituciones públicas o privadas de las contrapartes serán solventados en su totalidad por la Parte solicitante.

3. Los detalles financieros y las condiciones serán acordados por las Partes.

ARTÍCULO VI

Las Partes otorgarán, de conformidad con su legislación nacional, todas las facilidades necesarias para la entrada, permanencia y salida del personal desplazado, que en forma oficial intervenga en los proyectos de cooperación. El personal citado no podrá realizar actividad alguna ajena al objeto de su desplazamiento, ni percibir otra remuneración que no sea la contemplada en este Acuerdo, sin la previa autorización de las Partes.

ARTÍCULO VII

1. Las Partes se otorgarán las facilidades administrativas y fiscales necesarias para la entrada y salida del equipo y materiales que se utilizarán en la realización de los proyectos, conforme a su legislación nacional.

2. En cuanto al intercambio de información científica y tecnológica, las Partes podrán señalar, cuando lo juzguen conveniente, restricciones para su difusión.

ARTÍCULO VIII

Los derechos de propiedad intelectual de cada invención, producto, proceso, etc., que resulte de los programas y/o proyectos conjuntos de investigación científica y desarrollo tecnológico alcanzados en el marco de este Convenio serán propiedad común y la propiedad estará sujeta a acuerdos separados en cada caso, de conformidad con el régimen internacional vigente en materia de propiedad intelectual.

ARTÍCULO IX

Toda diferencia entre las Partes en cuanto a la aplicación e interpretación del presente Convenio será resuelta por la vía diplomática.

ARTÍCULO X

1. El presente Convenio entrará en vigor en la fecha de recepción de la última notificación por la que las Partes se comuniquen el cumplimiento de los respectivos requisitos legales internos para tal efecto.

2. El presente Convenio será válido por un período de tres años, automáticamente renovable en forma indeterminada, por el mismo período, salvo que las Partes lo denuncien mediante notificación escrita a la otra por la vía diplomática, con una antelación de seis meses a la fecha de terminación propuesta. En el caso de finalización, los proyectos y programas en ejecución quedarán sujetos a los términos y condiciones de este Acuerdo.

3. Al entrar en vigor el presente Convenio, quedan sustituidas en lo que hace a la Cooperación Técnica las normas que se refieren a la misma en los Artículos 1º, 2º (inciso 2), 3º, 5º y 6º del Convenio de Cooperación Económica y Técnica, firmado en Buenos Aires, el 12 de agosto de 1981. Los acuerdos complementarios y los proyectos específicos que a esa fecha se encuentren en ejecución continuarán hasta su terminación.

Hecho en la ciudad de Buenos Aires, a los 25 días del mes de septiembre del año dos mil, correspondiente a 27 de yumadah althaniyah de 1421 H., en dos ejemplares originales en idioma español, árabe e inglés siendo ambos textos igualmente auténticos. En caso de divergencia, prevalecerá el texto en inglés.

Por la República Argentina Por el Reino de Arabia Saudita

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Ciencia y Tecnología al considerar el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Convenio de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica entre la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita,

suscrito en Buenos Aires, el 25 de septiembre de 2000, han aceptado el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su antecedente, el mensaje del Poder Ejecutivo y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

Jorge M. Argüello.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 22 de mayo de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la aprobación del Convenio de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica entre la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, suscrito en Buenos Aires el 25 de septiembre de 2000.

El objeto del presente Convenio es promover la cooperación técnica y científico-tecnológica y la transferencia de tecnología entre ambas partes, a través de la elaboración y ejecución de programas, proyectos u otras modalidades de cooperación técnica, científico-tecnológica y de transferencia de tecnología, las cuales serán objeto de acuerdos específicos. En estos programas y proyectos, se considerará la participación, en su ejecución, de organismos y entidades de los sectores público y privado, tales como universidades, organismos de investigación técnica y científica y organizaciones no gubernamentales.

La cooperación técnica y científica podrá adoptar las siguientes modalidades: la realización conjunta o coordinada de programas de investigación, de desarrollo y de transferencia de tecnología; el envío de expertos; el envío de equipo y material necesario, para la ejecución de proyectos específicos; la elaboración de programas de pasantía para entrenamiento profesional; la creación y operación de instituciones de investigación y de laboratorios o centros de perfeccionamiento; la organización de seminarios y conferencias; la prestación de servicios de consultoría; el fomento de proyectos conjuntos de desarrollo tecnológico que vinculen centros de investigación y empresas; y el intercambio de información técnica, científica y tecnológica.

Con el propósito de realizar una mejor coordinación en las acciones para el cumplimiento de los objetivos del presente convenio, las partes establecerán una Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica Argentino-Saudita, integrada por representantes de ambos gobiernos, así como de aquellas instituciones cuyas actividades incidan directamente en el ámbito de la cooperación técnica y científico-tecnológica de ambos países.

Esta comisión mixta tendrá, entre otras, las siguientes funciones: evaluar y delimitar áreas prioritarias en las que sería factible la realización de proyectos específicos de cooperación técnica y científico-tecnológica y de transferencia de tecnología; proponer a las partes

los programas y/o proyectos que considera deban llevar adelante; analizar, evaluar, aprobar y revisar los programas, proyectos u otras formas de cooperación técnica y científico-tecnológica y de transferencia de tecnología.

La aprobación del presente convenio constituirá un paso necesario para el progreso de las iniciativas de cooperación identificadas por la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, lo que redundará en un afianzamiento de los lazos de amistad y entendimiento mutuo de sus pueblos.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 643

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Jorge E. Taiana. – Daniel F. Filmus.

VII

ACUERDO COMERCIAL ENTRE LA ARGENTINA Y BRASIL

(Orden del Día N° 1.965)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Población y Desarrollo Humano han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para la Concesión de Residencia Permanente a Titulares de Residencias Transitorias o Temporarias, suscrito en Puerto Iguazú, el 30 de noviembre de 2005; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 14 de diciembre de 2006.

Jorge M. A. Argüello. – Roberto F. Lix Klett. – Federico T. M. Storani. – Carlos F. Ruckauf. – Federico Pinedo. – Daniel A. Brue. – Luciano R. Fabris. – Cristian R. Oliva. – Oscar R. Aguad. – Silvia Augsburgberger. – Manuel J. Baladrón. – Mario F. Bejarano. – Rosana A. Bertone. – Carlos A. Caserio. – Luis F. J. Cigogna. – Alicia M. Comelli. – María G. de la Rosa. – Eduardo A. Di Pollina. – Juliana Di Tullio. – Susana E. Díaz. – María N. Doga. – Patricia S. Fadel. – Eduardo L. Galantini. – Susana S. Genem. – Ruperto E. Godoy. – Nancy González. – Miguel A. Iturrieta. – Oscar S. Lamberto. – Marta O. Maffei. – Mercedes Marcó del Pont. – Heriberto E. Mediza. – Araceli E. Méndez de Ferreyra. – Carolina M. Moisés. – Ana M. Monayar. – Carlos A. Raimundi. – Ana E. Richter. – Carmen Román. – Mario A. Santander. – Mariano F. West.

Buenos Aires, 1º de noviembre de 2006.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Apruébase el Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para la Concesión de Residencia Permanente a Titulares de Residencias Transitorias o Temporarias, suscrito en Puerto Iguazú el 30 de noviembre de 2005, que consta de once (11) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO E. LÓPEZ ARIAS.

Juan Estrada.

ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA
ARGENTINA Y LA REPUBLICA FEDERATIVA
DEL BRASIL PARA LA CONCESION
DE RESIDENCIA PERMANENTE
A TITULARES DE RESIDENCIAS
TRANSITORIAS O TEMPORARIAS

La República Argentina y la República Federativa del Brasil, en adelante denominados las “Partes”,

CONSIDERANDO el deseo de fortalecer y profundizar el proceso de integración, así como la estrecha relación que los une, hermanados por la historia, cultura y geografía;

PERSUADIDOS por la necesidad de otorgar un marco adecuado a las condiciones de los inmigrantes de las Partes, posibilitando de forma efectiva su inserción en la sociedad de la Parte receptora;

TENIENDO PRESENTE la importancia de mantener los vínculos fraternos existentes entre las Partes, considerados estratégicos y prioritarios para avanzar en el proceso de integración regional, con sentimientos de amistad y mutua confianza; y,

REITERANDO lo dispuesto por los Presidentes en la Declaración Conjunta del 16 de octubre de 2003, en el sentido de fortalecer el proceso de integración con la adopción de medidas concretas para nacionales de ambas Partes,

Acuerdan:

Artículo 1º

Los nacionales brasileños que se encuentren en la Argentina y los nacionales argentinos que se encuentren en el Brasil podrán obtener la transformación de las residencias transitorias o temporarias en permanentes,

en la medida que lo requieran y cumplan con los requisitos previstos en el presente Acuerdo.

Artículo 2º

Los nacionales de una Parte que se encuentren en situación irregular en territorio de la otra Parte podrán requerir la regularización migratoria, siempre que presenten los documentos mencionados en el artículo 3º del presente Acuerdo.

Los nacionales de una Parte que hubiesen ingresado al territorio de la otra Parte como clandestinos solamente podrán solicitar los beneficios del presente Acuerdo después de salir del territorio del país de recepción y reingresar regularmente.

Artículo 3º

Los pedidos de transformación o regularización deben ser presentados a la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior de la República Argentina o al Departamento de Extranjeros de la Secretaría Nacional del Ministerio de Justicia del Brasil, junto con los siguientes documentos:

a) Pasaporte o documento de identidad válido para el ingreso a las Partes y copia;

b) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país en que hubiera residido el peticionante durante los cinco años anteriores a la presentación de la solicitud;

c) Declaración jurada de carencia de antecedentes nacionales e internacionales, penales o policiales;

d) comprobante de ingreso en territorio de las Partes; y

e) comprobante de pago de las tasas de inmigración aplicables.

Artículo 4º

La permanencia concedida con base en el presente Acuerdo no exime al interesado de cumplir con lo dispuesto en la legislación interna de las Partes.

Artículo 5º

El presente Acuerdo será aplicado sin perjuicio de otras normas o dispositivos internos vigentes en las Partes que resulten más favorables a los intereses de los inmigrantes.

Artículo 6º

1. Circulación y permanencia: Las personas que hayan obtenido su residencia conforme lo dispuesto en el artículo 1º y 2º del presente Acuerdo tienen derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción, previo al cumplimiento de las formalidades previstas por éste y sin perjuicio de restricciones excepcionales impuestas por razones de orden público y seguridad pública.

2. Asimismo, tienen derecho a acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta propia como por cuenta ajena, en las mismas condiciones los nacionales del país de recepción, de acuerdo con las normas legales de cada país.

3. Igualdad de derechos civiles: Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del presente Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas de los nacionales del país de recepción, en particular el derecho a trabajar; y ejercer toda actividad lícita en las condiciones que disponen las leyes; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes; asociarse con fines lícitos y profesar libremente su culto, de conformidad a las leyes que reglamenten su ejercicio.

4. Reunión familiar: A los miembros de la familia que no ostenten la nacionalidad de uno de los Estados Parte, se les expedirá una residencia de idéntica vigencia de aquella que posea de la persona de la cual dependan, siempre y cuando presenten la documentación que se establece en el artículo 3°, y no posean impedimentos. Si por su nacionalidad los miembros de la familia necesitan visación para ingresar al país, deberán tramitar la residencia ante la autoridad consular, salvo que de conformidad con la normativa interna del país de recepción este último requisito no fuere necesario.

5. Trato igualitario con nacionales: Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales.

6. Compromiso en materia previsional: Las Partes analizarán la factibilidad de suscribir convenios de reciprocidad en materia previsional.

7. Derecho a transferir remesas: Los inmigrantes de las Partes, tendrán derecho a transferir libremente a su país de origen, sus ingresos y ahorros personales, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, de conformidad con la normativa y la legislación interna en cada una de las Partes.

8. Derecho de los hijos de los inmigrantes: Los hijos de los inmigrantes que hubieran nacido en el territorio de una de las Partes tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad, de conformidad con las respectivas legislaciones internas.

Los hijos de los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales del país de recepción. El acceso a las instituciones de enseñanza preescolar o a las escuelas públicas no podrá denegarse o limitarse a causa de la circunstancial situación irregular de la permanencia de los padres.

Artículo 7°

Los documentos presentados a efectos de trámites migratorios dispensados de la exigencia de traducción, excepto que existan dudas fundadas en cuanto al contenido del documento presentado, de conformidad a lo establecido en el “Acuerdo de exención de traducciones de documentos administrativos para efectos de inmigración entre los Estados Parte del Mercosur” aprobado por decisión CMC 44/00.

Artículo 8°

La concesión de permanencia será declarada nula si, en cualquier momento, alguna información presentada por el requirente fuera verificada falsa.

Artículo 9°

Eventuales conflictos que surjan en cuanto a aplicación, alcance e interpretación de los dispositivos que constan en el presente Acuerdo serán solucionados directamente por las Partes, que deberán realizar reuniones cuando lo juzguen conveniente para evaluar la aplicación de este Instrumento.

Artículo 10

Cualquiera de las Partes podrá denunciar el presente Acuerdo, cesando sus efectos seis meses después de recibir la notificación de denuncia, sin perjuicio de los procesos en trámites.

Artículo 11

El presente Acuerdo entrará en vigor a los treinta días de la fecha de la última nota por la cual las Partes se comunican el cumplimiento de las formalidades legales internas para su vigencia,

Hecho en la ciudad de Puerto Iguazú, República Argentina, a los 30 días del mes de noviembre de 2005, en dos originales, en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos

Por la República
Argentina

Por la República
Federativa del Brasil

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Población y Desarrollo Humano, al considerar el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para la Concesión de Residencia Permanente a Titulares de Residencias Transitorias o Temporarias, suscrito en Puerto Iguazú, el 30 de noviembre de 2005, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta Honorable Cámara, han aceptado el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su

antecedente, el mensaje del Poder Ejecutivo y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los expuestos en ellos.

Jorge M. A. Argüello.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 12 de julio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a aprobar el Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para la Concesión de Residencia Permanente a Titulares de Residencias Transitorias o Temporarias, suscrito en Puerto Iguazú el 30 de noviembre de 2005.

El propósito de este Acuerdo es el de otorgar a los inmigrantes nacionales de las Partes la posibilidad de insertarse de forma efectiva en la sociedad de la Parte receptora. De esta manera, los nacionales argentinos que se encuentren en la República Federativa del Brasil y los nacionales brasileños que se encuentren en la República Argentina gozando de residencia transitoria o temporaria, podrán obtener la residencia permanente.

Los pedidos de transformación de categoría de residencia deberán ser presentados a la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior de la República Argentina y al Departamento de Extranjeros de la Secretaría Nacional del Ministerio de Justicia de la República Federativa del Brasil, con los siguientes documentos: pasaporte o documento de identidad válido para el ingreso al territorio de las Partes; certificado que acredite la inexistencia de antecedentes judiciales, penales o policiales en el Estado que hubiere residido durante los últimos cinco (5) años; declaración jurada sobre la inexistencia de antecedentes nacionales o internacionales penales o policiales; comprobante de ingreso al territorio de las Partes y comprobante de pago de las tasas de inmigración. Los nacionales de una de las Partes que se encuentren en situación irregular en el territorio de la otra, podrán requerir la regularización migratoria presentando los documentos indicados. Los que hubiesen ingresado clandestinamente, podrán acogerse a lo dispuesto por el presente Acuerdo, luego de salir del territorio del Estado receptor y reingresar regularmente.

Las personas que hayan obtenido la residencia permanente, tendrán derecho, entre otros, a: salir, circular y permanecer libremente en el territorio del Estado receptor; acceder a cualquier actividad en las mismas condiciones que los nacionales del Estado receptor; gozar de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas que los nacionales del Estado receptor y derecho a transferir a su país de origen sus ingresos y ahorros personales de conformidad con la normativa interna en cada una de las Partes.

La aprobación del presente Acuerdo permitirá contar con el marco jurídico adecuado para fortalecer y profundizar el proceso de integración entre las Partes, facilitando la inserción de sus nacionales.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 875

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Jorge E. Taiana.

VIII

INSTRUMENTOS DE ENMIENDA A LA CONSTITUCION Y AL CONVENIO DE LA UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES

(Orden del Día N° 1.966)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Comunicaciones e Informática han considerado el proyecto de ley en revisión por el que se aprueban los Instrumentos de Enmienda a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones suscritos en Marrakech –Reino de Marruecos– el 18 de octubre de 2002; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 14 de diciembre de 2006.

*Jorge M. A. Argüello. – Osvaldo M. Nemirovski.
– Federico T. M. Storani. – Daniel R. Kroneberger. – Carlos F. Ruckauf. – Federico Pinedo. – Adrián Menem. – Arturo M. Heredia. – Luis A. Ilarregui. – Luciano R. Fabris. – Oscar R. Aguad. – Manuel J. Baladrón. – Mario F. Bejarano. – Paula M. Bertol. – Rosana A. Bertone. – José M. Cantos. – Carlos A. Caserio. – Luis F. Cigogna. – Alicia M. Comelli. – Nora A. Chiocchio. – Eduardo A. Di Pollina. – Juliana Di Tullio. – Patricia S. Fadel. – Francisco J. Ferro. – José O. Figueroa. – Amanda S. Genem. – Ruperto E. Godoy. – Miguel A. Iturrieta. – Oscar S. Lamberto. – Heriberto E. Mediza. – María C. Moisés. – Ana M. del C. Monayar. – Pedro J. Morini. – Mario R. Negri. – Alejandro M. Nieva. – Cristian A. Ritondo. – Mario A. Santander. – Diego H. Sartori. – Juan M. Urtubey. – Patricia Vaca Narvaja.*

Buenos Aires, 1º de noviembre de 2006.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto E. Balestrini.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha,

ha sancionado el siguiente proyecto de ley que paso en revisión a esa Honorable Cámara:

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébanse los Instrumentos de Enmienda a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones suscritos en Marrakech –Reino de Marruecos– el 18 de octubre de 2002, cuyas fotocopias autenticadas forman parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Saludo a usted muy atentamente.

MARCELO E. LÓPEZ ARIAS.
Juan Estrada.

INSTRUMENTO DE ENMIENDA
A LA CONSTITUCION DE LA UNION
INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES*
(GINEBRA, 1992)

con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994)
y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998)

[Enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Marrakech, 2002)]

PARTE I

Prefacio

En virtud y en aplicación de las disposiciones pertinentes de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas introducidas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998) y, en particular, de su Artículo 55, la Conferencia de Plenipotenciarios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Marrakech, 2002) ha adoptado las enmiendas siguientes a dicha Constitución:

CAPÍTULO I

Disposiciones básicas

Artículo 8

La Conferencia de Plenipotenciarios

MOD 51
PP-98

- c) de conformidad con las decisiones adoptadas en función de los informes a que se hace referencia

* Conforme a la Resolución 70 (Rev. Marrakech, 2002) de la Conferencia de Plenipotenciarios, relativa a la incorporación de una política de género en la UIT, los instrumentos fundamentales de la Unión (Constitución y Convenio) se considerarán exentos de connotaciones de sexo.

en el número 50 anterior, establecerá el Plan Estratégico de la Unión y las bases del presupuesto de la Unión, y fijará los correspondientes límites financieros hasta la siguiente Conferencia de Plenipotenciarios después de considerar todos los aspectos pertinentes de las actividades de la Unión durante dicho período;

MOD 58 A
PP-98

j bis) adoptará y enmendará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión;

Artículo 9

*Principios aplicables a las elecciones
y asuntos conexos*

(MOD 61)

a) los Estados Miembros del Consejo sean elegidos teniendo en cuenta la necesidad de una distribución equitativa de los puestos entre todas las regiones del mundo;

MOD 62
PP-94
PP-98

b) el Secretario General, el Vicesecretario General y los Directores de las Oficinas sean elegidos entre los candidatos propuestos por los Estados Miembros en tanto que nacionales suyos, de que sean nacionales de Estados Miembros diferentes y de que, al proceder a su elección, se tenga debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa entre las diversas regiones del mundo; de que también se tengan en cuenta los principios expuestos en el número 154 de la presente Constitución;

MOD 63
PP-94
PP-98

c) los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones sean elegidos a título individual entre los candidatos propuestos como nacionales suyos por los Estados Miembros. Cada Estado Miembro podrá proponer un solo candidato. Los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones no serán nacionales de los mismos Estados Miembros que el Director de la Oficina de Radiocomunicaciones; en el momento de su elección se ha de considerar debidamente la necesidad de una distribución geográfica equitativa entre las regiones del mundo y los principios consignados en el número 93 de la presente Constitución.

MOD 64

2) El Convenio contiene disposiciones sobre vacantes, toma de posesión y reelegibilidad.

Artículo 10

El Consejo

(MOD 66)

2) Cada Estado Miembro del Consejo designará una persona para actuar en el mismo, que podrá estar asistida de uno o más asesores.

Sup * 67

MOD 70

PP-98

2) El Consejo examinará las grandes cuestiones de política de las telecomunicaciones, siguiendo las directrices generales de la Conferencia de Plenipotenciarios, a fin de que las orientaciones políticas y la estrategia de la Unión respondan plenamente a la evolución de las telecomunicaciones.

ADD 70 A

2 bis. El Consejo preparará un informe sobre la política y la planificación estratégica recomendada para la Unión, con sus repercusiones financieras, usando datos concretos preparados por el Secretario General conforme al número 74A siguiente.

Artículo 11

La Secretaría General

- b) preparará, en consulta con el Comité de Coordinación, y proporcionará a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores la documentación que pueda ser necesaria para la elaboración de un informe sobre las políticas y el Plan Estratégico de la Unión, y coordinará la aplicación de ese Plan; dicho informe se comunicará a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores para su examen durante las dos últimas reuniones ordinarias programadas del Consejo que precedan a una Conferencia de Plenipotenciarios;

CAPÍTULO II

El Sector de Radiocomunicaciones

Artículo 14

La Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones

MOD 95

PP-98

- a) la aprobación de reglas de procedimiento, que incluyan criterios técnicos, conformes al Reglamento de Radiocomunicaciones y a las decisiones de las Conferencias de Radiocomunicaciones competentes. El Director y la Oficina utilizarán estas reglas de procedimiento en la aplicación del Reglamento de Radiocomunicaciones para la inscripción de las asignaciones de frecuencias efectuadas por

los Estados Miembros. Las administraciones podrán formular observaciones sobre dichas reglas, que se elaborarán de manera transparente y, en caso de desacuerdo persistente, se someterá el asunto a la siguiente Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones;

CAPÍTULO IV A

Métodos de trabajo de los Sectores

ADD 145 A

La Asamblea de Radiocomunicaciones, la Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones y la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones podrán establecer y adoptar los métodos de trabajo y procedimientos que consideren oportunos para gestionar las actividades de sus respectivos Sectores. Estos métodos de trabajo y procedimientos deberán ser compatibles con la presente Constitución, el Convenio y los Reglamentos Administrativos y, en particular, con los números 246D a 246H del Convenio.

CAPÍTULO V

Otras disposiciones sobre el funcionamiento de la Unión

Artículo 28

Finanzas de la Unión

MOD 159 D

PP-98

2 ter Los gastos ocasionados por las conferencias regionales a que se refiere el número 43 de la presente Constitución serán sufragados:

ADD 159 E

- a) por todos los Estados Miembros de la región de que se trate, de conformidad con su clase contributiva;

ADD 159 F

- b) por todo Estado Miembro de otras regiones que haya participado en tales conferencias, de conformidad con su clase contributiva;

ADD 159 G

- c) por los Miembros de los Sectores y otras organizaciones autorizadas, que han participado en tales conferencias, de conformidad con las disposiciones consignadas en el Convenio.

MOD 161 E

PP-98

4) Teniendo en cuenta el proyecto de Plan Financiero enmendado, la Conferencia de Plenipotenciarios determinará lo antes posible el límite superior definitivo del importe de la unidad contributiva y fijará una fecha que deberá estar comprendida en la penúltima semana de la Conferencia de Plenipotenciarios, en la que, por in-

vitación del Secretario General, los Estados Miembros deberán anunciar la clase de contribución que elijan definitivamente.

Artículo 32

Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión

MOD 177

PP-98

1 El Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios se aplicará a la preparación de conferencias y asambleas, a la organización del trabajo y a los debates de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión, así como al procedimiento de elección de los Estados Miembros del Consejo, del Secretario General, del Vicesecretario General, de los Directores de las Oficinas de los Sectores y de los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones.

MOD 178

PP-98

2 Las conferencias, las asambleas y el Consejo podrán adoptar las reglas que juzguen indispensables para complementar las del Capítulo II del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión. Sin embargo, dichas reglas adicionales deben ser compatibles con las disposiciones de la presente Constitución y del Convenio, así como con el citado Capítulo II; las adoptadas por las conferencias o las asambleas se publicarán como documentos de las mismas.

CAPÍTULO VII

Disposiciones especiales relativas a las radiocomunicaciones

Artículo 44

Utilización del espectro de frecuencias radioeléctricas y de la órbita de los satélites geoestacionarios y otras órbitas

MOD 195

1 Los Estados Miembros procurarán limitar las frecuencias y el espectro utilizado al mínimo indispensable para obtener el funcionamiento satisfactorio de los servicios necesarios. A tal fin, se esforzarán por aplicar, con la mayor brevedad, los últimos adelantos de la técnica.

CAPÍTULO VIII

Relaciones con las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y Estados no Miembros

Artículo 50

Relaciones con otras organizaciones internacionales

MOD 206

A fin de contribuir a una completa coordinación internacional en materia de telecomunicaciones, la Unión

debería colaborar con las organizaciones internacionales que tengan intereses y actividades conexos.

CAPÍTULO IX

Disposiciones finales

Artículo 55

Enmiendas a la presente Constitución

MOD 224

PP-98

1 Los Estados Miembros podrán proponer enmiendas a la presente Constitución. Con vistas a su transmisión oportuna a los Estados Miembros y su examen por los mismos, las propuestas de enmienda deberán obrar en poder del Secretario General como mínimo ocho meses antes de la fecha fijada de apertura de la Conferencia de Plenipotenciarios. El Secretario General publicará lo antes posible, y como mínimo seis meses antes de dicha fecha, esas propuestas de enmienda para informar a todos los Estados Miembros.

MOD 228

PP-98

5 En los casos no contemplados en los puntos anteriores del presente artículo, que prevalecerán, se aplicará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión.

Artículo 58

Entrada en vigor y asuntos conexos

MOD 238

1 La presente Constitución y el Convenio, adoptados por la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional (Ginebra, 1992), entrarán en vigor el 1 de julio de 1994 entre los Estados Miembros que hayan depositado antes de esa fecha su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

PARTE II

Fecha de entrada en vigor

Las enmiendas contenidas en el presente instrumento entrarán en vigor, conjuntamente y en forma de un solo instrumento, el 1 de enero de 2004 entre los Miembros que sean parte en la Constitución y en el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992) y que hayan depositado antes de esa fecha su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación del presente instrumento o de adhesión al mismo.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los Plenipotenciarios respectivos firman el original del presente instrumento de enmienda a la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998).

En Marrakech, a 18 de octubre de 2002.

**INSTRUMENTO DE ENMIENDA
AL CONVENIO DE LA UNION
INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES¹
(GINEBRA, 1992)**

con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998)

[Enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Marrakech, 2002)]

PARTE I

Prefacio

En virtud y en aplicación de las disposiciones pertinentes del Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas introducidas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998) y, en particular, de su Artículo 42, la Conferencia de Plenipotenciarios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Marrakech, 2002) ha adoptado las enmiendas siguientes a dicho Convenio:

CAPÍTULO I

Funcionamiento de la Unión

SECCIÓN 1

Artículo 2

Elecciones y asuntos conexos

El Consejo

MOD M

a) cuando un Estado Miembro del Consejo no esté representado en dos reuniones ordinarias consecutivas;

Miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones

MOD 21

2 Si en el período comprendido entre dos Conferencias de Plenipotenciarios un miembro de la Junta dimite o se encuentra en la imposibilidad de desempeñar sus funciones, el Secretario General, en consulta con el Director de la Oficina de Radiocomunicaciones, invitará a los Estados Miembros de la Unión de la Región considerada a que propongan can-

didatos para la elección de un sustituto en la siguiente reunión del Consejo. Sin embargo, si la vacante se produjera más de 90 días antes de una reunión del Consejo o después de la reunión del Consejo que precede a la siguiente Conferencia de Plenipotenciarios, el Estado Miembro interesado designará lo antes posible y dentro de un plazo de 90 días a otro de sus nacionales como sustituto, el cual permanecerá en funciones hasta la toma de posesión del nuevo miembro elegido por el Consejo o, en su caso, hasta la toma de posesión de los nuevos miembros de la Junta que elija la próxima Conferencia de Plenipotenciarios. El sustituto podrá ser candidato a la elección por el Consejo o por la Conferencia de Plenipotenciarios, según proceda.

MOD 22

3 Se considerará que un miembro de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones se encuentra en la imposibilidad de desempeñar sus funciones en caso de tres inasistencias consecutivas a las reuniones de la Junta. El Secretario General, después de evacuar consultas con el Presidente de la Junta, con el miembro de la Junta y con el Estado Miembro interesado, declarará que se ha producido una vacante en la Junta y actuará conforme a lo estipulado en el número 21 anterior.

Artículo 3

Otras Conferencias y Asambleas

MOD 47

PP-98

7 En las consultas previstas en los números 42, 46, 118, 123 y 138 del presente Convenio y en los números 26, 28, 29, 31 y 36 del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión, se considerará que los Estados Miembros que no hubieren contestado dentro del plazo fijado por el Consejo no participan en la consulta y, en consecuencia, no se tendrán en cuenta para el cálculo de la mayoría. Si el número de respuestas no excediera de la mitad de los Estados Miembros consultados, se procederá a otra consulta, cuyo resultado será decisivo, independientemente del número de votos emitidos.

SECCIÓN 2

Artículo 4

El Consejo

MOD 57

PP-98

6 Sólo correrán por cuenta de la Unión los gastos de viaje, las dietas y los seguros del representante de cada uno de los Estados Miembros del Consejo que pertenezcan a la categoría de países en desarrollo según la lista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con motivo del desempeño de sus funciones durante las reuniones del Consejo.

¹ Conforme a la Resolución 70 (Rev. Marrakech, 2002) de la Conferencia de Plenipotenciarios, relativa a la incorporación de una política de género en la UIT, los instrumentos fundamentales de la Unión (Constitución y Convenio) se considerarán exentos de connotaciones de sexo.

MOD 60 A
PP-98

9 *bis* Los Estados Miembros que no formen parte del Consejo podrán enviar, a sus propias expensas y advirtiendo de ello al Secretario General con antelación suficiente, un observador a las reuniones del Consejo y de sus Comisiones y Grupos de Trabajo. Los observadores no tendrán derecho de voto.

ADD 60 B

9 *ter* A reserva de las condiciones establecidas por el Consejo, en particular en lo que concierne a su número y a las modalidades de su nombramiento, los representantes de los Miembros de los Sectores podrán asistir en calidad de observadores a las reuniones del Consejo, de sus Comisiones y de sus Grupos de Trabajo.

ADD 61 A

10 *bis* Sin dejar de respetar en ningún momento los límites financieros adoptados por la Conferencia de Plenipotenciarios, el Consejo puede, en su caso, revisar y actualizar el Plan Estratégico que es la base de los correspondientes Planes Operacionales e informar de ello a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores.

ADD * 61 B

10 *ter* El Consejo establecerá su propio Reglamento interno.

ADD 62 A

1) recibirá y examinará los datos concretos destinados a la planificación estratégica proporcionados por el Secretario General en cumplimiento del número 74A de la Constitución y, en la penúltima reunión ordinaria del Consejo que preceda a la Conferencia de Plenipotenciarios siguiente, iniciará la preparación de un nuevo proyecto de Plan Estratégico de la Unión, basándose en las contribuciones presentadas por los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores, así como en las de los Grupos Asesores de los Sectores, y elaborará un proyecto de nuevo Plan Estratégico coordinado al menos cuatro meses antes del comienzo de esa Conferencia de Plenipotenciarios;

ADD 62 B

1 *bis*) establecerá un calendario para la elaboración de los Planes Estratégico y Financiero de la Unión y de los Planes Operacionales de cada Sector y de la Secretaría General, de modo que permita una coordinación adecuada entre esos Planes;

MOD 73
PP-98

7) examinará y aprobará el presupuesto bienal de la Unión, y considerará el presupuesto provisional (incluido en el informe de gestión financiera preparado por el Secretario General conforme al número 101 del presente Convenio) para el bienio siguiente a un período presupuestario determinado, teniendo en cuenta las decisiones

de la Conferencia de Plenipotenciarios en relación con el número 50 de la Constitución y el límite financiero establecido por esa Conferencia de conformidad con lo dispuesto en el número 51 de la Constitución, y realizando las máximas economías pero teniendo presente la obligación de la Unión de conseguir resultados satisfactorios con la mayor rapidez posible. Al hacer esto, el Consejo tendrá en cuenta las prioridades definidas por la Conferencia de Plenipotenciarios y expuestas en el Plan Estratégico de la Unión, las opiniones del Comité de Coordinación contenidas en el informe del Secretario General mencionado en el número 86 del presente Convenio y el informe de gestión financiera mencionado en el número 101 del presente Convenio;

MOD 79
PP-98

13) previo acuerdo de la mayoría de los Estados Miembros, tomará las medidas necesarias para resolver, con carácter provisional, los casos no previstos en la Constitución, en el presente Convenio ni en los Reglamentos Administrativos, y para cuya solución no sea posible esperar hasta la próxima conferencia competente;

MOD 81
PP-98

15) después de cada reunión, enviará en un plazo de 30 días a los Estados Miembros informes resumidos sobre las actividades del Consejo y cuantos documentos estime conveniente;

SECCIÓN 3

Artículo 5

La Secretaría General

MOD 87 A
PP-98

d bis) Preparará todos los años un Plan Operacional cuadrienal de arrastre de las actividades que ha de realizar el personal de la Secretaría General de conformidad con el Plan Estratégico que abarque el año siguiente y los tres años posteriores, incluidas las implicaciones financieras, teniendo debidamente en cuenta el Plan Financiero adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios; dicho Plan Operacional cuadrienal será examinado por los grupos asesores de los tres Sectores, y será examinado y aprobado todos los años por el Consejo;

SECCIÓN 4

Artículo 6

El Comité de Coordinación

(MOD) III

4 Se elaborará un informe de las actividades del Comité de Coordinación, que se hará llegar a los Estados Miembros del Consejo a petición de los mismos.

SECCIÓN 5

El Sector de Radiocomunicaciones

Artículo 8

La Asamblea de Radiocomunicaciones

ADD 129 A

1 bis Se autoriza a la Asamblea de Radiocomunicaciones a adoptar los métodos de trabajo y procedimientos para la gestión de las actividades del Sector, de conformidad con el número 145A de la Constitución.

ADD 136 A

7) decidirá en cuanto a la necesidad de crear, mantener o suprimir otros grupos y designar sus Presidentes y Vicepresidentes;

ADD 136 B

8) establecerá el mandato de los grupos a los que se hace referencia en el número 136A anterior; dichos grupos no adoptarán cuestiones ni recomendaciones.

MOD 137 A
PP-98

4 La Asamblea de Radiocomunicaciones podrá asignar al Grupo Asesor de Radiocomunicaciones asuntos específicos dentro de su competencia, salvo los relativos a los procedimientos contenidos en el Reglamento de Radiocomunicaciones indicando las medidas requeridas sobre el particular.

Artículo 10

La Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones

MOD 140

2 Además de las funciones especificadas en el artículo 14 de la Constitución, la Junta:

1) examinará los informes del Director de la Oficina de Radiocomunicaciones relativos a los estudios realizados, a solicitud de una o varias de las administraciones interesadas, sobre los casos de interferencia perjudicial y formulará las recomendaciones procedentes;

2) examinará también, a petición de una o varias de las administraciones interesadas y con independencia respecto de la Oficina de Radiocomunicaciones, los recursos presentados contra las decisiones de la Oficina de Radiocomunicaciones sobre asignación de frecuencias.

MOD 141

3 Los miembros de la Junta deberán participar, con carácter consultivo, en las Conferencias de Radiocomunicaciones. En ese caso, no podrán participar en esas conferencias como miembros de sus delegaciones nacionales.

3 bis Dos miembros de la Junta, designados por la misma, deberán participar, con carácter consultivo, en las Conferencias de Plenipotenciarios y en las Asambleas de Radiocomunicaciones. En estos casos, los dos miembros designados por la Junta no podrán participar en esas conferencias o asambleas como miembros de sus delegaciones nacionales.

ADD 142 A

4 bis Los miembros de la Junta, en el ejercicio de sus funciones al servicio de la Unión, tales como están definidas en la Constitución y el Convenio, o cuando llevan a cabo misiones para esta última, gozan de privilegios e inmunidades funcionales equivalentes a los concedidos a los funcionarios de elección de la Unión por cada Estado Miembro, sujeto a las disposiciones de su legislación nacional u otra legislación aplicable en cada Estado Miembro. Se concede a los miembros de la Junta esos privilegios e inmunidades funcionales en interés de la Unión y no como prerrogativas personales. La Unión podrá y deberá suspender la inmunidad otorgada a un miembro de la Junta en todos los casos en que estime que dicha inmunidad impediría la correcta administración de la justicia y que es posible hacerlo sin afectar los intereses de la Unión.

MOD 145

2) La Junta celebrará normalmente no más de cuatro reuniones al año, de hasta cinco días de duración, en general en la Sede de la Unión, con la asistencia como mínimo de dos tercios de sus miembros, y podrá desempeñar sus funciones utilizando los modernos medios de comunicación. Si lo considera necesario, según los asuntos que deba examinar, la Junta puede aumentar el número de sus reuniones. Excepcionalmente, las reuniones, podrán durar hasta dos semanas.

Artículo 11A

PP-98

*El Grupo Asesor de Radiocomunicaciones*MOD 160 A
PP-98

1 El Grupo Asesor de Radiocomunicaciones estará abierto a los representantes de las administraciones de los Estados Miembros, a los representantes de los Miembros del Sector y a los Presidentes de las Comisiones de Estudio y otros grupos, y actuará por conducto del Director.

MOD 160 C
PP-98

1) estudiará las prioridades, los programas, las operaciones, las cuestiones financieras y las estrategias referentes a las Asambleas de Radiocomunicaciones, las Comisiones de Estudio y otros grupos y la preparación de las Conferencias de Radiocomunicaciones, así como cualesquiera otros asuntos específicos que le sean confiados por una Conferencia de la Unión,

por una Asamblea de Radiocomunicaciones o por el Consejo;

ADD 160 CA

1 *bis*) examinará la aplicación del Plan Operacional del período precedente, a fin de determinar las esferas en las cuales la Oficina no ha alcanzado o no ha podido alcanzar los objetivos, estipulados en dicho Plan, y asesorará al Director en relación con las medidas correctivas necesarias;

ADD 160 I

7) preparará un informe para la Asamblea de Radiocomunicaciones sobre los asuntos que se le asignen de conformidad con el número 137A del presente Convenio y lo transmitirá al Director para que lo someta a la Asamblea.

Artículo 12

La Oficina de Radiocomunicaciones

MOD 164
PP-98

- a) coordinará los trabajos preparatorios de las Comisiones de Estudio y otros grupos y de la Oficina, comunicará a los Estados Miembros y a los Miembros del Sector los resultados de estos trabajos, recibirá sus observaciones y presentará a la Conferencia un informe refundido que puede incluir propuestas de naturaleza reglamentaria;

MOD 165

- b) participará por derecho propio, pero con carácter consultivo, en las deliberaciones de las Conferencias de Radiocomunicaciones, de la Asamblea de Radiocomunicaciones y de las Comisiones de Estudio de Radiocomunicaciones y otros grupos. Adoptará todas las medidas necesarias para la preparación de las Conferencias de Radiocomunicaciones y de las reuniones del Sector de Radiocomunicaciones, en consulta con la Secretaría General de conformidad con el número 94 del presente Convenio y, cuando proceda, con los demás Sectores de la Unión, teniendo debidamente en cuenta las directrices del Consejo en la realización de esos preparativos;

MOD 169

- b) distribuirá a los Estados Miembros las reglas de procedimiento de la Junta, recibirá las observaciones de las administraciones sobre las mismas y las presentará a la Junta;

MOD 170

- c) tramitará la información recibida de las administraciones en aplicación de las disposiciones pertinentes del Reglamento de Radiocomunicaciones y de acuerdos regionales, así como de las Reglas

de Procedimiento asociadas, y la preparará en forma adecuada para su publicación;

MOD 175

- 3) el Director coordinará los trabajos de las Comisiones de Estudio de Radiocomunicaciones y otros grupos y será responsable de la organización de esa labor;

MOD 175 B
PP-98

3 *ter*) tomará disposiciones prácticas para facilitar la participación de los países en desarrollo en las Comisiones de Estudio de Radiocomunicaciones y otros grupos.

MOD 180

- d) someterá a la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones un informe sobre las actividades del Sector desde la última conferencia; si no está prevista ninguna Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones, el informe referente a las actividades realizadas durante el período transcurrido desde la última conferencia se presentará al Consejo y, a título informativo, a los Estados Miembros y a los Miembros del Sector;

MOD 181 A
PP-98

- f) preparará anualmente un Plan Operacional cuadrienal de arrastre que cubra el año próximo y los tres años subsiguientes, incluidas las implicaciones financieras de las actividades que ha de realizar la Oficina en apoyo del Sector en su conjunto; dicho Plan Operacional cuadrienal será examinado por el Grupo Asesor de Radiocomunicaciones de acuerdo con el Artículo 11A del presente Convenio, y será examinado y aprobado anualmente por el Consejo;

SECCIÓN 6

El Sector de Normalización de las Telecomunicaciones

Artículo 13

PP-98

La Asamblea de Normalización de las Telecomunicaciones

ADD 184 A

1 *bis* Se autoriza a la Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones a adoptar los métodos de trabajo y procedimientos para la gestión de las actividades del Sector, de conformidad con el número 145A de la Constitución.

MOD 187
PP-98

- a) examinará los informes de las Comisiones de Estudio preparados de conformidad con

el número 194 del presente Convenio y aprobará, modificará o rechazará los proyectos de Recomendación contenidos en los mismos, y examinará los informes del Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones preparados en cumplimiento de los números 197 H y 197 I del presente Convenio;

ADD 191 BIS

- f) decidirá en cuanto a la necesidad de crear, mantener o suprimir otros grupos y designar sus Presidentes y Vicepresidentes;

ADD 191 TER

- g) establecerá el mandato de los grupos a los que se hace referencia en el número 191 bis anterior; dichos grupos no adoptarán cuestiones ni recomendaciones.

MOD 191 B PP-98

5 La Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones será presidida por un Presidente designado por el gobierno del país en que se celebre la reunión o, si ésta se celebra en la Sede de la Unión, por un Presidente elegido por la propia Asamblea. El Presidente estará asistido por Vicepresidentes elegidos por la Asamblea.

PP-98

Artículo 14A

Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones

MOD 197 A PP-98

1 El Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones estará abierto a los representantes de las administraciones de los Estados Miembros, a los representantes de los Miembros del Sector y a los Presidentes de las Comisiones de Estudio y otros grupos.

ADD 197 CA

1 *bis*) examinará la aplicación del Plan Operacional del período precedente, a fin de determinar las esferas en las cuales la Oficina no ha alcanzado o no ha podido alcanzar los objetivos estipulados en dicho Plan, y asesorará al Director en relación con las medidas correctivas necesarias.

Artículo 15

La Oficina de Normalización de las Telecomunicaciones

MOD 200 PP-98

- a) actualizará anualmente, después de consultar a los Presidentes de las Comisiones de Estudio

de Normalización de las Telecomunicaciones y otros grupos, el programa de trabajo aprobado por la Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones;

MOD 201 PP-98

- b) participará por derecho propio, pero con carácter consultivo, en las deliberaciones de las Asambleas Mundiales de Normalización de las Telecomunicaciones y de las Comisiones de Normalización de las Telecomunicaciones y otros grupos. Adoptará todas las medidas necesarias para la preparación de las Asambleas y reuniones del Sector de Normalización de las Telecomunicaciones en consulta con la Secretaría General de conformidad con el número 94 del presente Convenio y, cuando proceda, con los otros Sectores de la Unión, y teniendo debidamente en cuenta las directrices del Consejo en la realización de esos preparativos;

MOD 205 A PP-98

- g) preparará anualmente un Plan Operacional cuatrienal de arrastre que cubra el año próximo y los tres años subsiguientes, incluidas las implicaciones financieras de las actividades que ha de realizar la Oficina en apoyo del Sector en su conjunto; dicho Plan Operacional cuatrienal será examinado por el Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones de acuerdo con el Artículo 14A del presente Convenio, y será examinado y aprobado anualmente por el Consejo;

SECCIÓN 7

El Sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones

Artículo 16

Las Conferencias de Desarrollo de las Telecomunicaciones

ADD 207 A

1 Se autoriza a la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones a adoptar los métodos de trabajo y procedimientos para la gestión de las actividades del Sector, de conformidad con el número 145A de la Constitución.

ADD 209 A

- a bis*) decidirá en cuanto a la necesidad de crear, mantener o suprimir otros grupos y designar sus Presidentes y Vicepresidentes.

ADD 209 B

- a ter*) establecerá el mandato de los grupos a los que se hace referencia en el número 209A anterior; dichos grupos no adoptarán cuestiones ni recomendaciones.

MOD 210

- b) las Conferencias Regionales de Desarrollo de Telecomunicaciones tratarán cuestiones y prioridades específicas en materia de desarrollo de las telecomunicaciones, teniendo en cuenta las necesidades y características de la Región de que se trate y podrán asimismo someter recomendaciones a las Conferencias Mundiales de Desarrollo de las Telecomunicaciones;

MOD 213 A
PP-98

3 La Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones podrá asignar al Grupo Asesor de Desarrollo de las Telecomunicaciones asuntos específicos dentro de su competencia, indicando las medidas requeridas sobre el particular.

Artículo 17A

PP-98

*Grupo Asesor de Desarrollo
de las Telecomunicaciones*MOD 215 C
PP-98

1 El Grupo Asesor de Desarrollo de las Telecomunicaciones estará abierto a los representantes de las administraciones de los Estados Miembros, a los representantes de los Miembros del Sector y a los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones de Estudio y otros grupos.

ADD 215 EA

1 *bis*) examinará la aplicación del Plan Operacional del período precedente, a fin de determinar las esferas en las cuales la Oficina no ha alcanzado o no ha podido alcanzar los objetivos estipulados en dicho Plan, y asesorará al Director en relación con las medidas correctivas necesarias.

ADD 215 JA

6 *bis*) preparará un informe para la Conferencia de Desarrollo de las Telecomunicaciones sobre los asuntos que se le asignen de conformidad con el número 213A del presente Convenio, con copia al Director para que lo someta a la Conferencia.

Artículo 18

PP-98

*La Oficina de Desarrollo
de las Telecomunicaciones*

MOD 218

- a) participará por derecho propio, pero con carácter consultivo, en las deliberaciones de las Conferencias de Desarrollo de las Telecomunicaciones y de las Comisiones de Estudio de Desarrollo de las Telecomunicaciones y otros grupos.

Adoptará todas las medidas necesarias para la preparación de las conferencias y reuniones del Sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones, en consulta con la Secretaría General de conformidad con el número 94 del presente Convenio y, cuando proceda, con los otros Sectores de la Unión, teniendo debidamente en cuenta las directrices formuladas por el Consejo para la realización de esos trabajos preparatorios;

MOD 223 A
PP-98

- g) preparará anualmente un Plan Operacional cuatrienal de arrastre que cubra el año próximo y los tres años subsiguientes, incluidas las implicaciones financieras de las actividades que ha de realizar la Oficina en apoyo del Sector en su conjunto; dicho Plan Operacional cuatrienal será examinado por el Grupo Asesor de Desarrollo de las Telecomunicaciones de acuerdo con el Artículo 17A del presente Convenio, y será examinado y aprobado anualmente por el Consejo;

CAPÍTULO II

MOD PP-98

*Disposiciones específicas relativas
a las conferencias y asambleas*

Artículo 23

MOD Sup * 255 a 266

*Admisión a las Conferencias
de Plenipotenciarios*

MOD 267

1 Se admitirá en las Conferencias de Plenipotenciarios a:

ADD 268 A

- b) los funcionarios de elección, con carácter consultivo;

ADD 268 B

- c) la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones conforme al número 141A del presente Convenio, con carácter consultivo;

MOD (269)
PP-99

- d) los observadores de los organismos, organizaciones y entidades siguientes:

ADD * 269 A

- i) las Naciones Unidas;

ADD * 269 B

- ii) las organizaciones regionales de telecomunicaciones mencionadas en el artículo 43 de la Constitución;

ADD * 269 C

- iii) las organizaciones intergubernamentales que explotan sistemas de satélite;

ADD * 269 D

- iv) los organismos especializados de las Naciones Unidas y el Organismo Internacional de Energía Atómica.

ADD * 269 E

- v) los Miembros de los Sectores mencionados en los números 229 y 231 del presente Convenio y a las organizaciones de carácter internacional que los representen.

ADD * 269 P

2 La Secretaría General y las tres Oficinas de la Unión estarán representadas en la Conferencia con carácter consultivo.

Artículo 24

MOD SUP *
270 a 275*Admisión a las Conferencias de Radiocomunicaciones*

MOD 2761

1 Se admitirá en las Conferencias de Radiocomunicaciones a:

MOD 278

- b) los observadores de los organismos y organizaciones a que se hace referencia en los números 269A a 269D del presente Convenio;

MOD 279

- c) los observadores de otras organizaciones internacionales que hayan sido invitadas por el Gobierno y admitidas por la Conferencia de conformidad con las disposiciones pertinentes del capítulo I del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión;

Sup * 281

MOD 282

PP-98

- e) los observadores de los Estados Miembros que, sin derecho de voto, participen en la Conferencia Regional de Radiocomunicaciones de una Región diferente a la que pertenezcan;

ADD * 282 A

- f) con carácter consultivo, los funcionarios de elección, cuando la Conferencia trate asuntos de su competencia, y los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones.

MOD PP-98

Artículo 25

Sup * 283 a 294

Admisión a las Asambleas de Radiocomunicaciones, a las Asambleas Mundiales de Normalización de las Telecomunicaciones y a las Conferencias de Desarrollo de las Telecomunicaciones

MOD (295)

1 Se admitirá en la asamblea o conferencia a:

MOD 297

- b) los observadores de los organismos y organizaciones siguientes:

Sup * 298

ADD 298 A

- i) las organizaciones regionales de telecomunicación mencionadas en el artículo 43 de la Constitución;

ADD * 298 B

- ii) las organizaciones intergubernamentales que explotan sistemas de satélite;

ADD * 298 C

- iii) cualquier otra organización regional o internacional que se ocupe de materias de interés para la asamblea o la conferencia;

ADD * 298 D

- iv) las Naciones Unidas;

ADD * 298 E

- v) los organismos especializados de las Naciones Unidas y el Organismo Internacional de Energía Atómica;

ADD * 298 F

- c) los representantes de los Miembros de los Sectores interesados.

ADD * 298 G

2 Los funcionarios de elección, la Secretaría General y las Oficinas de la Unión, según proceda, estarán representados en la asamblea o la conferencia con carácter consultivo. Dos miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones, designados por la misma, deberán participar en las Asambleas de Radiocomunicaciones con carácter consultivo.

Sup * Artículo 26

Sup * Artículo 27

Sup * Artículo 28

Sup * Artículo 29

Sup * Artículo 30

Sup * Artículo 31

Credenciales para las conferencias

MOD 339
PP-98

5 Las credenciales se depositarán lo antes posible en la secretaría de la conferencia; a tal efecto, los Estados Miembros deberían enviar sus credenciales antes de la fecha de apertura de la conferencia al Secretario General, que las transmitirá a la secretaría de la conferencia tan pronto como ésta haya sido creada. La Comisión prevista en el número 68 del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión se encargará de verificarlas y presentará a la Sesión Plenaria un informe sobre sus conclusiones en el plazo que ésta le fije. En espera de la decisión que adopte sobre el particular la Sesión Plenaria, las delegaciones estarán facultadas para participar en los trabajos y ejercer el derecho de voto de los Estados Miembros.

CAPÍTULO III

Reglamentos internos

MOD

Artículo 32

Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión

MOD 339 A
PP-98

1 La Conferencia de Plenipotenciarios adoptará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión. Las disposiciones relativas a los procedimientos de enmienda de ese Reglamento y a la entrada en vigor de las enmiendas están contenidas en dicho Reglamento.

MOD 340
PP-98

2 El Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión se aplicará sin perjuicio de las disposiciones relativas al procedimiento de enmienda contenido en el artículo 55 de la Constitución y en el artículo 42 del presente Convenio.

CAPÍTULO IV

Disposiciones diversas

Artículo 33

Finanzas

MOD 476
PP-94
PP-98

4 1) Las organizaciones indicadas en los números 269A a 269E del presente Convenio, otras organizaciones internacionales nacionales (a menos que el Consejo las haya exonerado en régimen de reciprocidad) y los

Miembros de los Sectores que participen, de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente Convenio, en una Conferencia de Plenipotenciarios, conferencia, asamblea o reunión de un Sector de la Unión, o en una Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales, contribuirán a sufragar los gastos de las conferencias, asambleas y reuniones en las que participen sobre la base del costo de las mismas y de conformidad con el Reglamento Financiero. No obstante, los Miembros de los Sectores no contribuirán específicamente a los gastos correspondientes a su participación en una conferencia, asamblea o reunión de su respectivo Sector, salvo en el caso de las conferencias regionales de radiocomunicaciones.

CAPÍTULO VI

Arbitraje y enmienda

Artículo 42

Enmiendas al presente Convenio

MOD 523
PP-98

5 En los casos no contemplados en los puntos anteriores del presente artículo, que prevalecerán, se aplicará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión.

PARTE II

Fecha de entrada en vigor*

Las enmiendas contenidas en el presente instrumento entrarán en vigor, conjuntamente y en forma de un solo instrumento, el 1 de enero de 2004 entre los miembros que sean parte en la Constitución y en el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992) y que hayan depositado antes de esa fecha su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación del presente instrumento o de adhesión al mismo.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los Plenipotenciarios respectivos firman el original del presente instrumento de enmienda al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998).

En Marrakech, a 18 de octubre de 2002.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Comunicaciones e Informática, al considerar el

* Nota de la Secretaría General: Las firmas que siguen a los instrumentos de enmienda al Convenio (Ginebra, 1992), con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998), son las mismas que las mencionadas en las páginas 15 a 23.

proyecto de ley en revisión por el que se aprueban los Instrumentos de Enmienda a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, suscritos en Marrakech –Reino de Marruecos– el 18 de octubre 2002, cuyo dictamen acompaña este informe y que se somete a la sanción definitiva de esta Honorable Cámara, han aceptado el espíritu de la sanción del Honorable Senado, así como el de su antecedente, el mensaje del Poder Ejecutivo, y acuerdan en que resulta innecesario agregar otros conceptos a los puestos en ellos.

Jorge M. A. Argüello.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 31 de julio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a la aprobación de los Instrumentos de Enmienda a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, adoptada en Marrakech –Reino de Marruecos– el 18 de octubre de 2002.

La Constitución y el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones –UIT– fueron adoptados en Ginebra –Confederación Suiza– el 22 de diciembre de 1992 (ley 24.848) y posteriormente modificados por las enmiendas adoptadas en Kyoto –Japón– el 14 de octubre de 1994 (ley 24.848) y de Minneápolis –Estados Unidos de América– el 6 de noviembre de 1998 (ley 25.700).

Durante la Conferencia de Plenipotenciarios de la UIT, celebrada en Marrakech –Reino de Marruecos– en 2002, se adoptaron nuevas modificaciones a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones que introducen mejoras sustanciales para el logro de los objetivos de la UIT.

Tal como se efectuara en oportunidad de ser ratificados por la República Argentina la Constitución y el Convenio de la UIT el 17 de noviembre de 1997, es voluntad del Poder Ejecutivo realizar declaraciones y reservas análogas, en el momento de ser depositado el instrumento de ratificación de las presentes enmiendas. Las mismas harán referencia al rechazo de la inclusión de las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, por parte del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, como territorios dependientes, y reafirmar la soberanía argentina sobre los mismos. Asimismo, se declarará que ninguna interpretación o aplicación de las disposiciones de la Constitución ni del Convenio de la UIT deberá afectar los derechos nacionales sobre el Sector Antártico Argentino. La República Argentina hará reserva del derecho de adoptar las medidas necesarias para proteger sus intereses en el caso de que otros Estados miembros de la UIT no observen las disposiciones de la Constitución y del

Convenio, así como también en caso que las reservas formuladas por otros Estados miembros comprometan el buen funcionamiento de sus servicios de telecomunicaciones.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 959

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Jorge E. Taiana.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se va a votar en forma nominal si se aprueban en general y en particular los dictámenes cuya consideración conjunta ha dispuesto la Honorable Cámara.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 139 señores diputados presentes, 136 han votado por la afirmativa, registrándose además una abstención. No se ha computado el voto de un señor diputado.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se han registrado 136 votos por la afirmativa, no hay negativos.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Acuña Kunz, Acuña, Agüero, Alarcón, Alchouron, Alvarez Rodríguez, Ardid, Argüello, Arriaga, Artola, Baigorri, Baladrón, Berraute, Bertol, Binner, Borsani, Bösch, Brue, Camaño (E. O.), Camaño (G.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Cantos, Carmona, Caserio, Cecco, César, Chiacchio, Chironi, Cigogna, Cittadini, Corini, Collantes, Comelli, Cornejo, Cuevas, Daher, De Bernardi, De la Barrera, De Marchi, Delich, Depetri, Di Landro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Dovená, Fadel, Fernández, Ferri, Figueroa, Fiol, Gallo, Galvalisi, García de Moreno, García (M. T.), Garín de Tula, Garrido Arceo, Ginzburg, Giubergia, Godoy (J. C. L.), Godoy (R. E.), González (M. A.), González (N. S.), Gorbacz, Gutiérrez (F. V.), Gutiérrez (G. B.), Herrera (G. N.), Iglesias, Ilarregui, Ingram, Irrazábal, Iturrieta, Jerez (E. A.), Kakubur, Kunkel, Lamberto, Landau, Lauritto, Lemos, Leyba de Martí, Lix Klett, López, Macaluse, Macchi, Maffei, Marcó del Pont, Marino (J. I.), Martini, Massei, Mediza, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Monti, Moreno, Morini, Müller, Nemirovski, Nieva, Oliva, Olmos, Osorio, Pérez (M. S.), Perié, Porto, Recalde, Richter, Rico, Rodríguez (O. E. R.), Rojkés, Román, Romero, Rossi, Ruckauf, Salim, Salum, Snopek, Sosa, Spatola, Stella, Storero, Sylvestre Begnis, Thomas, Tonelli, Tulio, Urtubey, Uñac, Vaca Narvaja,

Villaverde, West, Zancada, Zimmermann y Zottos.

–Se abstiene de votar el señor diputado: Pinedo.

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia deja constancia de que han votado por la afirmativa los señores diputados Ferri, Tonelli, Monti, Baigorri, Esteban Jerez y Bertol.

Quedan sancionados –definitivamente cuando correspondiere– los respectivos proyectos de ley.¹

Se comunicará al Poder Ejecutivo o al Honorable Senado, o se dará sólo aviso a este último, según sea menester.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O.). – Señor presidente: después del éxito que hemos obtenido con respecto a la propuesta formulada, espero que la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento emita el dictamen correspondiente para que lo podamos votar dentro de dos semanas.

21

DICTAMENES DE COMISION

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde considerar los dictámenes correspondientes a los proyectos de ley sin disidencias ni observaciones contenidos en los órdenes del día números 1.949, 1.666 y 1.948.

I

MODIFICACION DEL TITULO I DE LA LEY 22.939

(Orden del Día N° 1.949)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General y de Agricultura y Ganadería han considerado el mensaje 645 del 22 de mayo de 2006 y proyecto de ley por el cual se modifica la ley 22.939 de marcas, señales y medios alternativos de identificación animal en general, con relación al ganado porcino; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Sustitúyase el título I de la ley 22.939 por el siguiente texto:

TITULO I

De las marcas y señales del ganado en general y de los medios alternativos de identificación animal para la especie porcina

Art. 2° – Sustitúyase el artículo 1° de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 1°: La marca es la impresión que se efectúa sobre el animal de un dibujo o diseño, por medio de hierro candente, de marcación en frío, o de cualquier otro procedimiento que asegure la permanencia en forma clara e indeleble que autorice la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción.

La señal es un corte, o incisión, o perforación, o grabación hecha a fuego, en la oreja del animal.

La caravana es un dispositivo que se coloca en la oreja del animal mediante la perforación de la membrana auricular.

El tatuaje es la impresión en la piel del animal de números y/o letras mediante el uso de puntas aguzadas, con o sin tinta.

El implante es un dispositivo electrónico de radiofrecuencia que se coloca en el interior del animal.

La autoridad de aplicación podrá incorporar otros medios de identificación que por su tecnología y funcionalidad sean considerados apropiados para la identificación del ganado.

Art. 3° – Sustitúyase el artículo 2° de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 2°: Para obtener el registro del diseño de una marca, señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para la especie porcina, deberá cumplirse con las formalidades establecidas en cada provincia.

La autoridad de aplicación establecerá las características técnicas a las que deberá ajustarse cada medio de identificación establecido en el artículo anterior.

Art. 4° – Sustitúyase el artículo 3° de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 3°: No se admitirá el registro de diseños de marcas iguales, o que pudieran confundirse entre sí dentro del ámbito territorial de una misma provincia. Se comprenden en esta disposición las que presenten un diseño idéntico o semejante, y aquellas en las que uno de los diseños, al superponerse a otro, lo cubriera en todas sus partes.

Si estuviesen ya registradas en una misma provincia marcas iguales o susceptibles de ser confundidas entre sí, el titular de la más reciente deberá modificarla en la forma que le indique el organismo de aplicación local, dentro del plazo de noventa (90) días de recibir la comunicación formal al efecto, la que se hará bajo apercibimiento de caducidad del registro respectivo.

Art. 5º – Sustitúyase el artículo 4º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 4º: El registro del diseño de las marcas y señales del ganado en general y de los medios alternativos de identificación propuestos exclusivamente para la especie porcina confiere a su titular el derecho de uso exclusivo por el plazo que las respectivas legislaciones provinciales establezcan, pudiendo ser prorrogado de acuerdo con lo que dichas normas dispongan. Este derecho es transmisible y se prueba con el título expedido por la autoridad competente, y en su defecto por las constancias registrales. En los casos de transmisión, deberán efectuarse en el registro las anotaciones respectivas.

Art. 6º – Sustitúyase el artículo 5º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 5º: Es obligatorio para todo propietario de ganado mayor o menor tener registrado a su nombre el diseño que empleare para marcar o señalar, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Queda prohibido marcar o señalar sin tener registrado el diseño que se emplee, con excepción de la señal que fuera usada como complemento de la marca en el ganado mayor.

Es obligatorio para todo propietario de ganado porcino tener registrado a su nombre el diseño que empleare para señalar, o el medio alternativo de identificación elegido según lo propuesto por la presente ley y de uso exclusivo para la especie porcina.

Queda prohibido señalar o identificar el ganado porcino con alguno de los medios alternativos de identificación propuestos exclusivamente para la especie porcina, sin tener registrado el diseño de la señal que se emplee, o el medio alternativo de identificación elegido entre los propuestos por la presente ley.

Art. 7º – Sustitúyase el artículo 6º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 6º: Es obligatorio para todo propietario de hacienda marcar su ganado mayor y señalar su ganado menor. En el ganado porcino se autoriza también el uso de alguno de los otros medios alternativos de identificación animal indicados en el artículo 1º de la presente ley, a elección del propietario del ganado. En los ejemplares de pura

raza, la marca o señal podrá ser sustituida por tatuajes o reseñas, según especies.

Art. 8º – Sustitúyase el artículo 7º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 7º: La obligación establecida en el artículo anterior deberá cumplirse en el ganado mayor durante el primer año de vida del animal, y en el ganado menor, a excepción del porcino, antes de llegar a los seis (6) meses de edad. Para el ganado porcino dicha obligación deberá cumplimentarse antes de los cuarenta y cinco (45) días de edad.

Todo animal de la especie porcina que transite fuera del establecimiento donde ha nacido deberá estar identificado mediante señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para el ganado porcino, aunque no haya alcanzado la edad establecida precedentemente.

La marca o señal para el ganado en general, y los medios alternativos de identificación propuestos exclusivamente para el ganado porcino, deberán ser aplicados tal como figura en el título previsto en el artículo 4º de esta ley. Las marcas deberán ser aplicadas en idéntica posición, coincidente con la línea vertical.

Art. 9º – Sustitúyase el primer párrafo del artículo 9º de la ley 22.939 por el siguiente:

Artículo 9º: Se presume, salvo prueba en contrario, y sin perjuicio de lo dispuesto en el título IV de la presente ley, que el ganado mayor marcado y el ganado menor señalado, o en el caso exclusivamente del ganado porcino, señalado o identificado con alguno de los medios alternativos descritos en el artículo 1º de la presente ley pertenece a quien tiene registrado a su nombre el diseño de la marca o señal, o medio de identificación alternativo aplicado al animal.

Art. 10. – Sustitúyase el artículo 10 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 10: El poseedor de hacienda orejana y de aquella cuya marca o señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para el ganado porcino no fuere suficientemente clara, quedará sometido en su derecho de propiedad al régimen común de las cosas muebles, sin perjuicio de las sanciones que estableciere la autoridad local.

Art. 11. – Sustitúyase en el inciso c) del artículo 13 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

c) Especificación del tipo de operación de que se trata, matrícula del título de la marca, señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para el ganado porcino, y diseño de éstos o el tatuaje de la reseña correspondientes en los animales de raza.

Art. 12. – Sustitúyase el artículo 17 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 17: Cuando se trate de animales de pedigrí o puros registrados que no tuviesen marca o señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para el ganado porcino, las guías que por ellos se extiendan deberán mencionar esa circunstancia y suministrar los datos que puedan contribuir a individualizar cada animal. En todos los casos deberá acreditarse la propiedad de dichos animales.

Art. 13. – Sustitúyase el artículo 18 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 18: El Poder Ejecutivo nacional promoverá la formalización de convenios con los gobiernos provinciales para la obtención de un régimen uniforme en materia de marcas y señales del ganado en general, de los medios alternativos de identificación animal para la especie porcina y de la documentación a que se refiere la presente ley.

Art. 14. – El Poder Ejecutivo nacional establecerá la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 13 de diciembre de 2006.

Ana M. C. Monayar. – Ana Berraute. – Alberto J. Beccani. – Oscar R. Aguad. – Gumersindo F. Alonso. – María A. Torrontegui. – Juan P. Morini. – Irene M. Bösch de Sartori. – Graciela Camaño. – Susana M. Canela. – Alberto Cantero Gutiérrez. – María A. Carmona. – Luis F. Cigogna. – Zulema B. Daher. – José F. Delich. – Luciano R. Fabris. – Patricia S. Fadel. – Eva García de Moreno. – Ruperto E. Godoy. – Nancy S. González. – Graciela B. Gutiérrez. – Griselda N. Herrera. – Luis A. Ilarregui. – Jorge A. Landau. – Juliana I. Marino. – Julio C. Martínez. – Adrián Menem. – Graciela Z. Rosso. – Juan A. Salim. – Raúl P. Solanas. – Alicia E. Tate. – Rosa E. Tulio. – Jorge R. Vanossi. – Mariano F. West.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General y de Agricultura y Ganadería han considerado el mensaje 645 del 22 de mayo de 2006 y proyecto de ley por el cual se modifica la ley 22.939 de marcas, señales y medios alternativos de identificación animal en general, en relación al ganado porcino, y no encontrando objeciones que formular al mismo, aconsejan su sanción.

Ana M. C. Monayar.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 22 de mayo de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración un proyecto de ley que tiene por objeto introducir en la legislación positiva de la República Argentina la utilización de la caravana, el tatuaje y el implante electrónico como medios alternativos de identificación animal para la especie porcina, confiriéndoles valor legal para acreditar la propiedad. Estos medios de identificación permiten una perfecta individualización de los animales.

El sistema actual de identificación para el ganado porcino, basado en una incisión (o varias) en la oreja llamada “señal”, presenta una serie de deficiencias que no lo hacen confiable, principalmente por las limitaciones que presenta para identificar correctamente a los animales. Frecuentemente se producen situaciones controvertidas ante el control policial de los animales en tránsito, porque las “señales” no permiten una clara identificación de la propiedad de los mismos.

La porcicultura argentina ha entrado en una nueva etapa a partir de la declaración de país libre de la enfermedad del ganado porcino, “peste porcina clásica”, realizada mediante la resolución 343 del 18 de mayo de 2005 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción. Desde esa fecha, la carne porcina nacional está en condiciones de acceder a los mercados externos, abriendo un horizonte de perspectivas comerciales sumamente interesante. Pero los principales países compradores requieren que la República Argentina cuente con un sistema confiable de identificación que permita detectar los animales afectados cuando aparecen focos de enfermedades. De no ser así, dichos países no inician sus compras.

Los beneficios de la incorporación de estos medios de identificación alternativos no se circunscriben al aspecto sanitario únicamente, sino que son fundamentales para implementar la trazabilidad de las carnes porcinas, de modo que ante la aparición de un episodio de “seguridad alimentaria” se puedan identificar perfectamente los animales y rastrear su historia para investigar la posible causa del episodio.

Asimismo, los sistemas de calidad certificada son medios muy importantes para incorporar valor a un producto. Para ello es imprescindible contar con medios de identificación animal que permitan individualizar sin duda alguna los ejemplares que cumplen con las exigencias del sistema de calidad que se trate. Con el sistema actual de identificación, esto no es posible.

La modificación que se propone no excluye la señal, medio clásico de identificación, sino que incorpora nuevos medios de identificación, permitiendo que el productor opte por continuar utilizando la señal o pueda utilizar otros medios de identificación, a su elección.

También se ha incorporado la obligación de identificar todo animal de la especie porcina a los cuarenta y cinco (45) días de edad y aún antes si transita fuera del predio donde ha nacido. La ley vigente establece la edad de seis (6) meses como máximo para identificar a los porcinos, pero el acortamiento de los tiempos de crianza hace que habitualmente se encuentren en tránsito animales sin identificar menores de seis (6) meses de edad, con la consiguiente duda respecto a su propiedad.

El proyecto de ley que se acompaña cuenta con el respaldo unánime de las entidades de productores agropecuarios, cámaras de la industria frigorífica y organismos públicos integrantes del Foro Nacional de la Cadena Agroalimentaria Porcina. Su texto modifica el articulado de la ley 22.939 únicamente en los aspectos señalados precedentemente, sin alterar el resto de las disposiciones que se refieren a la identificación de las demás especies de ganado. Mediante la intervención del Honorable Congreso de la Nación se mantienen en un cuerpo legal único las disposiciones que rigen la identificación de la propiedad de las distintas especies de ganado.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 645

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Felisa Miceli.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Sustitúyese el título I de la ley 22.939 por el siguiente texto:

TITULO I

De las marcas, señales y medios alternativos de identificación animal en general

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 1º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 1º: La marca es la impresión que se efectúa sobre el animal de un dibujo o diseño, por medio de hierro candente, de marcación en frío, o de cualquier otro procedimiento que asegure la permanencia en forma clara e indeleble que autorice la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción.

La señal es un corte, o incisión, o perforación, o grabación hecha a fuego, en la oreja del animal.

La caravana es un dispositivo que se coloca en la oreja del animal mediante la perforación de la membrana auricular.

El tatuaje es la impresión en la piel del animal de números y/o letras mediante el uso de puntas aguzadas, con o sin tinta.

El implante es un dispositivo electrónico de radiofrecuencia que se coloca en el interior del animal.

La autoridad de aplicación podrá incorporar otros medios de identificación que por su tecnología y funcionalidad sean considerados apropiados para la identificación del ganado porcino.

Art. 3º – Sustitúyese el artículo 2º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 2º: Para obtener el registro del diseño de una marca, señal o medio alternativo de identificación deberá cumplirse con las formalidades establecidas en cada provincia.

La autoridad de aplicación establecerá las características técnicas a las que deberá ajustarse cada medio de identificación establecido en el artículo anterior.

Art. 4º – Sustitúyese el artículo 3º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 3º: No se admitirá el registro de diseños de marcas iguales, o que pudieran confundirse entre sí dentro del ámbito territorial de una misma provincia. Se comprenden en esta disposición las que presenten un diseño idéntico o semejante, y aquellas en las que uno de los diseños, al superponerse a otro, lo cubriera en todas sus partes.

Si estuviesen ya registradas en una misma provincia marcas iguales o susceptibles de ser confundidas entre sí, el titular de la más reciente deberá modificarla en la forma que le indique el organismo de aplicación local, dentro del plazo de noventa (90) días de recibir la comunicación formal al efecto, la que se hará bajo apercibimiento de caducidad del registro respectivo.

Art. 5º – Sustitúyese el artículo 4º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 4º: El registro del diseño de las marcas, señales y medios alternativos de identificación confiere a su titular el derecho de uso exclusivo por el plazo que las respectivas legislaciones provinciales establezcan, pudiendo ser prorrogado de acuerdo con lo que dichas normas dispongan. Este derecho es transmisible y se prueba con el título expedido por la autoridad competente, y en su defecto por las constancias registrales. En los casos de transmisión, deberán efectuarse en el registro las anotaciones respectivas.

Art. 6º – Sustitúyese el artículo 5º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 5º: Es obligatorio para todo propietario de ganado mayor o menor tener registrado a su nombre el diseño que empleare para identificar a sus animales, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Queda prohibido identificar sus animales sin tener registrado el medio de identificación que se emplee, con excepción de la señal que fuera usada como complemento de la marca en el ganado mayor.

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 6° de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 6°: Es obligatorio para todo propietario de hacienda marcar su ganado mayor y señalar su ganado menor. En el ganado porcino se autoriza también el uso de alguno de los otros medios alternativos de identificación animal indicados en el artículo 1° de la presente ley, a elección del propietario del ganado. En los ejemplares de pura raza, la marca o señal podrá ser sustituida por tatuajes o reseñas, según especies.

Art. 8° – Sustitúyese el artículo 7° de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 7°: La obligación establecida en el artículo anterior deberá cumplirse en el ganado mayor durante el primer año de vida del animal, y en el ganado menor, a excepción del porcino, antes de llegar a los seis (6) meses de edad. Para el ganado porcino dicha obligación deberá cumplirse antes de los cuarenta y cinco (45) días de edad.

Todo animal de la especie porcina que transite fuera del establecimiento donde ha nacido deberá estar identificado, aunque no haya alcanzado la edad establecida precedentemente.

La marca, señal o los otros medios alternativos de identificación autorizados deberán ser aplicados tal como figura en el título previsto en el artículo 4° de esta ley. Las marcas deberán ser aplicadas en idéntica posición, coincidente con la línea vertical.

Art. 9° – Sustitúyese el primer párrafo del artículo 9° de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 9°: Se presume, salvo prueba en contrario, y sin perjuicio de lo dispuesto en el título IV de la presente ley, que el ganado mayor marcado y el ganado menor señalado o identificado con alguno de los otros medios descritos en el artículo 1° de la presente ley pertenece a quien tiene registrado a su nombre el diseño de la marca, señal o medio de identificación aplicado al animal.

Art. 10. – Sustitúyese el artículo 10 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 10: El poseedor de hacienda orejana y de aquella cuya marca o señal o medio alternativo de identificación no fuere suficientemente clara, quedará sometido en su derecho de propiedad al régimen común de las cosas muebles, sin perjuicio de las sanciones que estableciere la autoridad local.

Art. 11. – Sustitúyese en el inciso c) del artículo 13 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

c) Especificación del tipo de operación de que se trata, matrícula del título de la marca, señal o medio alternativo de identificación, y diseño de éstos o el tatuaje de la reseña correspondientes en los animales de raza.

Art. 12. – Sustitúyase el artículo 17 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 17: Cuando se trate de animales de pedigrí o puros registrados que no tuviesen marca o señal o medio alternativo de identificación, las guías que por ellos se extiendan deberán mencionar esa circunstancia y suministrar los datos que puedan contribuir a individualizar cada animal. En todos los casos deberá acreditarse la propiedad de dichos animales.

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 18 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 18: El Poder Ejecutivo nacional establecerá la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 14. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Felisa Miceli.

II

LEY DE REGULACION DE LA CADENA DE FRIO DE LOS MEDICAMENTOS

(Orden del Día N° 1.666)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Industria han considerado el proyecto de ley del señor diputado Lovaglio Saravia y otros, por el que se establece la regulación de la cadena de frío de los medicamentos y los consumos médicos y/o bioquímicos; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE REGULACION DE LA CADENA DE FRIO DE LOS MEDICAMENTOS

Artículo 1° – En un plazo máximo de dos años a partir de la vigencia de la presente ley, todos los medicamentos, fármacos o vacunas de uso humano o veterinario, considerados termolábiles, deberán tener incorporado un testigo de temperatura en el envase individual, de carácter indeleble, inalterable e irre-

versible, que permita verificar que dicho producto no ha perdido la cadena de frío al momento de llegar al consumidor.

Art. 2º – El testigo será incorporado por la fábrica y deberá permanecer en el medicamento hasta la unidad de consumo individual.

Art. 3º – Para las presentaciones multidosis, el testigo deberá permanecer en el envase, de manera que el consumidor pueda chequear que en su poder no se interrumpió la cadena de frío, desnaturalizando o inactivando las propiedades originales del fármaco.

Art. 4º – La autoridad de aplicación promoverá en forma directa y/o a través de los actores en la cadena de frío, el mayor conocimiento de la población sobre el sistema implementado, sus características, y las recomendaciones para una adecuada y eficaz implementación.

Art. 5º – El Poder Ejecutivo designará la autoridad de aplicación de la presente ley y dictará su reglamentación, con el objeto, entre otros, de:

- a) Determinar los productos termolábiles y un orden de prioridad de los mismos para aplicar el testigo de temperatura;
- b) Establecer las temperaturas máxima y mínima a las que cada producto puede estar sometido sin perder su esencia, y el tiempo de vida útil estimado a partir de que se produzca el corte de la cadena de frío;
- c) Indicar el tipo o los tipos de testigos aptos en cada caso, habilitando su uso;
- d) Establecer el programa a cumplir con cada medicamento, fármaco o vacuna para implementar la incorporación del testigo;
- e) Determinar la responsabilidad de los actores en cada etapa de la cadena de frío y la forma en que se deberá registrar dicho cumplimiento;
- f) Establecer el procedimiento para la destrucción de la unidad;
- g) Establecer las sanciones correspondientes a la infracción de cada responsabilidad.

Art. 6º – En casos excepcionales y con la expresa y debida fundamentación, la autoridad de aplicación podrá extender en doce meses como máximo el plazo de dos años dispuesto en el artículo 1º de la presente ley.

Art. 7º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 14 de noviembre de 2006.

Juan H. Sylvestre Begnis. – Miguel D. Dovená. – Juan E. B. Acuña Kunz. – Jorge R. Giorgetti. – Graciela Z. Rosso. – Francisco V. Gutiérrez. – Graciela B. Gutiérrez. – Mario A. Santander. – Hugo Acuña. – María del C. Alarcón. – Julio E. Arriaga. – Juan J. Beccani. – Mario F. Bejarano. – Juan C. Bonacorsi. – Luis G. Borsani. – Susana M. Canela. – Luis F. J.

Cigogna. – Roberto R. Costa. – Guillermo de la Barrera. – Francisco De Narváez. – Susana E. Díaz. – Patricia S. Fadel. – Santiago Ferrigno. – Juan C. Gioja. – Nancy González. – Leonardo A. Gorbacz. – Luis A. Ilarregui. – Beatriz M. Leyba de Martí. – Eduardo Lorenzo Borocotó. – Antonio Lovaglio Saravia. – Nélida M. Mansur. – Gustavo A. Marconato. – Juliana I. Marino. – Raúl G. Merino. – Lucrecia Monti. – Graciela H. Olmos. – Marta L. Osorio. – Eduardo A. Pastoriza. – Carlos A. Raimundi. – María F. Ríos. – Aníbal J. Stella. – Enrique L. Thomas.

En disidencia total:

Marina Cassese.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Industria han considerado el proyecto de ley del señor diputado Lovaglio Saravia y otros, por el que se establece la regulación de la cadena de frío de los medicamentos y los consumos médicos y/o bioquímicos. Luego de su análisis han resuelto despacharlo favorablemente, aunque modificando alguno de sus aspectos.

Graciela Z. Rosso.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE REGULACION DE LA CADENA DE FRIO DE LOS MEDICAMENTOS E INSUMOS MEDICOS Y/O BIOQUIMICOS

Artículo 1º – A partir de la sanción de la presente ley, todos los medicamentos, fármacos o vacunas considerados termolábiles deberán tener incorporados un testigo de temperatura en el envase individual, de carácter indeleble, inalterable e irreversible, que garantice que dicho producto no ha perdido la cadena de frío al momento de llegar al consumidor.

Art. 2º – El testigo será incorporado por la fábrica y deberá permanecer en el medicamento hasta la unidad de consumo individual.

Art. 3º – Para las presentaciones multidosis, el testigo deberá permanecer en el envase, de manera que el consumidor pueda chequear que en su poder no se interrumpió la cadena de frío, desnaturalizando o inactivando las propiedades originales del fármaco.

Art. 4º – La presente ley deberá ser reglamentada dentro de los 120 días posteriores a su promulgación. Será objeto de la reglamentación, entre otros, la de-

terminación de los productos termolábiles y el tipo de testigo reactivo que será aceptado por la autoridad de aplicación, para que garantice el cumplimiento del objeto de la presente ley.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Antonio Lovaglio Saravia. – Eduardo V. Cavadini. – Eduardo De Bernardi. – Gustavo Marconato. – Juan M. Irrazábal.

III

REGIMEN DE *AMICUS CURIAE*, O ASISTENTE OFICIOSO ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION

(Orden del Día N° 1.948)

Dictamen de la comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia, al considerar los proyectos de ley del señor diputado Vanossi y de la señora diputada Rodríguez (M. V.) y otros, por el que se regula el Régimen de *Amicus curiae* o asistente oficioso ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha resuelto unificarlos en un solo dictamen; y ha tenido a la vista el expediente 4.524-D.-06 del señor diputado Canela; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Cualquier persona física o jurídica de derecho público o privado puede presentarse, en calidad de asistente oficioso, en toda causa judicial de interés público, que constituya una cuestión institucional relevante, y/o en la que se encuentren comprometidos derechos de incidencia colectiva. Su participación se limitará a expresar una opinión fundamentada sobre el tema en debate. La presentación puede realizarse en cualquier instancia judicial con anterioridad al auto del juez que ordena la presentación de alegatos, si correspondiere, o al pase de las actuaciones a sentencia.

Art. 2° – Las opiniones o sugerencias del asistente oficioso tienen por objeto ilustrar al tribunal y no tienen ningún efecto vinculante con relación a éste. El asistente oficioso no reviste calidad de parte ni puede asumir ninguno de los derechos procesales que corresponden a éstas. Su actuación no devengará honorarios ni está sujeta al pago de costas.

Art. 3° – El tribunal interviniente debe dar un único traslado a las partes de las presentaciones de los asistentes oficiosos, como única sustanciación previo al dictado de la sentencia. El traslado suspende el llamamiento de autos para sentencia, en su caso. Las partes pueden contestar el traslado en el término de cinco (5) días, o en el plazo menor que establezca el juez según

las características del proceso. La no contestación no produce efecto jurídico alguno.

Art. 4° – El asistente oficioso debe constituir domicilio legal dentro del perímetro de la ciudad que sea asiento del respectivo juzgado o tribunal, y presentar un informe detallado y por escrito conteniendo como mínimo los siguientes puntos:

- En caso de informes especializados, la metodología utilizada y la información de respaldo para confeccionar su informe;
- Detalle completo de la/s persona/s físicas o jurídicas que financian su actividad y las fuentes de financiamiento de los últimos dos años.

Art. 5° – El juez no puede solicitar de oficio la intervención de un asistente oficioso en el proceso.

Art. 6° – En caso de acreditarse fehacientemente que la presentación de un asistente oficioso tienda a obstaculizar la marcha normal del proceso judicial, el juez puede ordenar el desglose sin más trámite de aquella presentación. Esta resolución es irrecurrible.

Art. 7° – El juez puede declarar maliciosa o temeraria la conducta asumida en su presentación por el asistente oficioso e imponerle una multa valuada entre el diez y el cincuenta por ciento del monto del objeto de la sentencia. En los casos en que el objeto de la pretensión no fuera susceptible de apreciación pecuniaria, el importe no puede superar la suma de pesos cincuenta mil (\$ 50.000). La resolución debe notificarse por cédula y será apelable en los términos del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. El recurso debe tramitar por incidente que no suspende el curso del proceso principal. La multa prevista en el presente artículo será destinada al presupuesto del Poder Judicial de la Nación.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 12 de diciembre de 2006.

Luis F. Cigogna. – Pedro J. Azcoiti. – Nora N. César. – Marcela V. Rodríguez. – Alberto J. Beccani. – Paula M. Bertol. – María A. Carmona. – Diana B. Conti. – Stella M. Córdoba. – Juan M. Irrazábal. – Carlos M. Kunkel. – José E. Lauritto. – Héctor P. Recalde. – Cristian A. Ritondo. – Carlos F. Ruckauf. – María A. Torrontegui. – Jorge R. Vanossi.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia, al considerar los proyectos de ley del señor diputado Vanossi y de la señora diputada Rodríguez (M. V.) y otros, por el que se regula el régimen de *amicus curiae* o asistente oficioso ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, ha resuelto unificarlos en un solo dictamen; y ha tenido a la vista el expediente 4.524-D.-06 del señor diputado Canela y,

luego de su exhaustivo análisis aconsejan modificar el presente proyecto y así despacharlo favorablemente.

Luis F. Cigogna.

ANTECEDENTES

1

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

AMICUS CURIAE

Artículo 1º – Toda persona de acreditada especialización en la materia de que se trate podrá presentarse en calidad de asistente oficioso en una causa judicial que tramita ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la instancia extraordinaria de apelación. Dicha presentación podrá hacerla por derecho propio o acreditando fehacientemente la representación de una entidad de interés público, y también a requerimiento de este tribunal.

Art. 2º – La participación del asistente oficioso queda limitada a expresar opinión fundada con relación a un interés público o a una cuestión institucional relevante que eventualmente podrían verse afectadas por una resolución de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a dictarse en la causa en la cual se efectúa la presentación.

Art. 3º – El asistente oficioso no revestirá calidad de parte y no puede ejercer ninguno de los derechos de naturaleza procesal que correspondan a ésta. La opinión del asistente oficioso tiene por único objeto ilustrar a la Corte Suprema de Justicia de la Nación y no produce ningún efecto vinculante con relación a este tribunal. Su actuación no devengará honorarios.

Art. 4º – La Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá dar traslado a las partes de la presentación del asistente oficioso, como única sustanciación. Las partes podrán contestar el traslado en el término de cinco (5) días. La no contestación no producirá efecto jurídico. Todas las resoluciones son irrecuperables para el asistente oficioso.

Art. 5º – En el caso de acreditarse fehacientemente que la presentación de un asistente oficioso tienda a obstaculizar la marcha normal del proceso judicial, la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ordenar el desglose sin más trámite de aquella presentación.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Jorge R. Vanossi.

2

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

REGULACION DEL AMICUS CURIAE

Artículo 1º – Cualquier persona física o jurídica de derecho público o privado, el Defensor del Pueblo, y

las entidades estatales, pueden presentarse, en calidad de asistente oficioso en toda causa judicial en la que se encuentren comprometidos derechos de incidencia colectiva o cuando la sentencia, a pesar de tener alcance individual, revista interés público o constituya una cuestión institucional relevante. Su participación se limitará a expresar una opinión fundamentada sobre el tema en debate.

La presentación puede realizarse en cualquier instancia judicial con anterioridad al auto del juez que ordena la presentación de alegatos, si correspondiere, o al pase de las actuaciones a sentencia.

Art. 2º – Las opiniones o sugerencias del asistente oficioso tienen por objeto ilustrar al tribunal y no tienen ningún efecto vinculante con relación a éste. El asistente oficioso no reviste calidad de parte ni puede asumir ninguno de los derechos procesales que corresponden a éstas. Su actuación no devengará honorarios y no está sujeta al pago de costas, tasas u otros gravámenes, ni requiere patrocinio jurídico.

Art. 3º – El tribunal interviniente debe dar un único traslado a las partes de las presentaciones de los asistentes oficiosos, como única sustanciación previo al dictado de la sentencia. El traslado suspende el llamamiento de autos para sentencia, en su caso. Las partes pueden contestar el traslado en el término de cinco (5) días, o en el plazo menor que establezca el juez según las características del proceso. La no contestación no produce efecto jurídico alguno.

Art. 4º – En caso de acreditarse fehacientemente que la presentación de un asistente oficioso tienda a obstaculizar la marcha normal del proceso judicial, el juez puede ordenar el desglose sin más trámite de aquella presentación.

Art. 5º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Marcela V. Rodríguez. – María A. González. – Eduardo G. Macaluse. – Marta O. Maffei. – Adrián Pérez. – Elsa S. Quiroz.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Camaño (E. O). – Señor presidente: solicito que los tres proyectos de ley se voten en general y en particular en un solo acto.

Sr. Presidente (Balestrini). – Si hay asentimiento, así se hará.

–Asentimiento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se procederá en consecuencia.

Se van a votar nominalmente en general y en particular, en un solo acto, los proyectos de ley incluidos en los órdenes del día mencionados.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 137 señores diputados presentes, 130 han vo-

tado por la afirmativa, registrándose además 6 abstenciones.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se han registrado 130 votos por la afirmativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Acuña Kunz, Agüero, Alarcón, Alchouron, Alvarez Rodríguez, Ardid, Arriaga, Artola, Baigorri, Baladrón, Beccani, Berraute, Bertol, Binner, Borsani, Bösch, Brue, Camaño (E. O.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Cantos, Carmona, Caserio, Cecco, César, Chironi, Cigogna, Cittadini, Coirini, Collantes, Córdoba (S. M.), Cornejo, Cuevas, Daher, De Bernardi, De la Barrera, De Marchi, Delich, Depetri, Di Landro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Dovená, Ferri, Figueroa, Fiol, Gallo, Galvalisi, García de Moreno, García (M. T.), Garín de Tula, Garrido Arceo, Ginzburg, Giubergia, Godoy (J. C. L.), Godoy (R. E.), González (M. A.), González (N. S.), Gorbacz, Gutiérrez (F. V.), Gutiérrez (G. B.), Herrera (G. N.), Iglesias, Ilarregui, Ingram, Irrazábal, Iturrieta, Jerez (E. A.), Kakubur, Kunkel, Landau, Lauritto, Lemos, Leyba de Martí, Lix Klett, López, Macaluse, Macchi, Maffei, Marcó del Pont, Marconato, Martínez, Martini, Massei, Mediza, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Monti, Moreno, Morini, Müller, Nemirovski, Nieva, Oliva, Olmos, Osorio, Pérez (M. S.), Perié, Pinedo, Porto, Richter, Rico, Rodríguez (O. E. R.), Rojkés, Román, Romero, Rossi, Ruckauf, Salim, Salum, Sosa, Spatola, Stella, Storero, Sylvestre Begnis, Thomas, Tonelli, Tulio, Urtubey, Uñac, Vaca Narvaja, Villaverde, West, Zancada, Zimmermann y Zottos.

–Se abstienen de votar los siguientes diputados: Acuña, Camaño (G.), Comelli, Fernández, Marino (J. I.) y Snopek.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se deja constancia de que han votado por la afirmativa los señores diputados Bertol, Fadel, di Tullio, Urtubey y Rico.

Quedan sancionados los respectivos proyectos de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

22

DÍA DE REFLEXIÓN CÍVICA NACIONAL

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Legislación General y de Educación, recaído en el

proyecto de ley del señor diputado Nemirovski y otros por el que se declara Día de Reflexión Cívica Nacional al 16 de junio de cada año (Orden del Día N° 1.499).

(Orden del Día N° 1.499)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General y de Educación han considerado el proyecto de ley del señor diputado Nemirovski y otros, sobre instituir como Día de Reflexión Cívica Nacional al día 16 de junio de cada año; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Institúyese el 16 de junio de cada año como Día de Reflexión Cívica Nacional.

Art. 2° – Cada día 16 de junio o, en caso de ser inhábil, el día hábil anterior, en todos los establecimientos de enseñanza del país, de cualquier naturaleza y nivel, se realizarán actos y otras actividades alusivas que, fuera de intereses partidistas superados por el transcurso del tiempo, describan objetivamente los sucesos ocurridos en el país el 16 de junio de 1955, con especial atención a las víctimas civiles y demás perjuicios producidos.

Art. 3° – El Congreso de la Nación, en forma periódica, efectuará un concurso de ensayos que tengan como objeto recordar los episodios ocurridos el 16 de junio de 1955, el que se regirá por la reglamentación que deberán dictar juntamente con las presidencias de las Honorables Cámaras de Senadores y de Diputados.

Art. 4° – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que, en el marco de sus jurisdicciones, adhieran a la presente ley.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 9 de noviembre de 2006.

Ana M. C. Monayar. – Blanca I. Osuna. – Alberto J. Beccani. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Juan J. Alvarez. – Olinda Montenegro. – Antonio Lovaglio Saravia. – María A. Torrontegui. – Isabel A. Artola. – Esteban J. Bullrich. – Graciela Camaño. – María A. Carmona. – Nora N. César. – Luis F. Cigogna. – Stella M. Cittadini. – Stella M. Córdoba. – Eva García de Moreno. – Lucía Garín de Tula. – Amanda S. Genem. – Ruperto E. Godoy. – Graciela B. Gutiérrez. – Griselda N. Herrera. – Jorge A. Landau. – Amelia de los M. López. – Eduardo G. Macaluse.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

– *Marta O. Maffei*. – *Juliana I. Marino*. – *Stella M. Peso*. – *Héctor P. Recalde*. – *Ana E. Richter*. – *María del C. Rico*. – *Rosario M. Romero*. – *Laura J. Sesma*. – *Raúl P. Solanas*. – *Gladys B. Soto*. – *Hugo G. Storero*. – *Marta S. Velarde*.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación General y de Educación, al considerar el proyecto de ley del señor diputado Nemirovski y otros, sobre instituir como Día de Reflexión Cívica Nacional al día 16 de junio de cada año, han decidido modificarlo por razones de técnica legislativa. Asimismo, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan por lo que propician su sanción.

Ana M. Monayar.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Por estos días se cumplió un aniversario más del bombardeo a la plaza de Mayo, en horas del día y sin ningún aviso previo, por elementos insubordinados de la aviación naval con el intento de derrocar un gobierno constitucional.

Como resultado del episodio es conocido por todos que una inmensa porción de ciudadanos indefensos, sin razón o causa que lo justificara, vieron tronchada su existencia o afectada su integridad física o psicológica.

Lo lamentable del suceso obliga a exteriorizar con sentido definido y permanente el deseo de que nunca más se reediten en el país episodios como el referido.

En lo que a las pérdidas ya mencionadas, se añade la lamentable circunstancia de haber constituido una agresión fratricida.

Es en este sentido de ideas que corresponde señalar que, como consecuencia del bombardeo de plaza de Mayo, se produjeron más de trescientas víctimas mortales.

El número indicado, como es de público conocimiento, supera más de la mitad de la cantidad de bajas mortales argentinas en la guerra de Malvinas.

Pero, aún más, el bombardeo de plaza de Mayo reeditó el ocurrido años antes en la ciudad de Guernica, cuando la Legión Cóndor ametralló a la población que se había reunido en el pueblo por ser un día de feria.

En razón de lo expuesto y no siendo necesario abundar más en detalles para imaginar este horror, es que se propicia, a través del presente proyecto, instituir el día 16 de junio de cada año como Día de la Reflexión Cívica Nacional, como manera de dejar testimonio de lo ocurrido, para que de esta manera no se vuelva a repetir nunca más.

Por todo lo expuesto solicitamos a los señores legisladores acompañen con su voto positivo este proyecto.

Oswaldo M. Nemirovski. – *Isabel A. Artola*. – *Dante O. Canevarolo*. – *Antonio Lovaglio Saravia*. – *Gustavo A. Marconato*. – *Hugo R. Perié*. – *Rodolfo Roquel*.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Se instituye el 16 de junio de cada año como Día de Reflexión Cívica Nacional.

Art. 2º – Cada día 16 de junio o, en caso de ser inhábil, el día hábil anterior, en todos los establecimientos de enseñanza del país, de cualquier naturaleza y nivel, se realizarán actos y otras actividades alusivas que, fuera de intereses partidistas superados por el transcurso del tiempo, describan objetivamente los sucesos ocurridos en la zona de la plaza de Mayo el 16 de junio de 1955, con especial atención a las víctimas civiles y demás perjuicios producidos.

Art. 3º – El Congreso de la Nación, en forma anual, efectuará un concurso de ensayos que tengan como objeto recordar los episodios ocurridos el 16 de junio de 1955, el que se registrá por la reglamentación que deberán dictar juntamente con las presidencias de las Honorables Cámaras de Senadores y de Diputados.

Art. 4º – Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para que, en el marco de sus jurisdicciones, adhieran a la presente ley.

Art. 5º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Oswaldo M. Nemirovski. – *Isabel A. Artola*. – *Dante O. Canevarolo*. – *Antonio Lovaglio Saravia*. – *Gustavo A. Marconato*. – *Hugo R. Perié*. – *Rodolfo Roquel*.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración en general.

Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

Sra. Monayar. – Señor presidente: propongo que en el artículo 2º se suprima la expresión: "...fuera de intereses partidistas superados por el transcurso del tiempo...".

En el artículo 3º propiciamos la eliminación de la preposición "con" de la siguiente expresión: "...que deberán dictar juntamente con las presidencias de las Honorables Cámaras de Senadores y de Diputados".

Esa es la modificación propuesta, acordada con los miembros de la comisión y con la apro-

bación del autor del proyecto, que es el señor diputado Nemirovski.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Stella. – Señor presidente: una parte de mi formación política y de mi conciencia hoy tendrá tranquilidad. Creo que llegar a conseguir que la Nación Argentina declare el 16 de junio como jornada de reflexión cívica no es nada más que hacer justicia con la historia y tratar de que de una vez por todas aquella tierra que se tiró bajo la alfombra durante más de cincuenta años sea por fin conocida y puesta a consideración de nuestra generación y de las que vengan.

En esta jornada, donde una declaración conjunta y unánime de esta Cámara repudió el asesinato y la violencia como método de represión ante la expresión del reclamo social, creo que quedará en la historia que por primera vez y después de más de cincuenta años se está haciendo justicia con aquellos más de trescientos muertos y alrededor de dos mil heridos que quedaron en la Ciudad de Buenos Aires y en las calles de Buenos Aires, en un momento que nadie comprendió ni podrá comprender en el futuro de nuestra Nación.

Estamos haciendo justicia y nuestro bloque por supuesto va a apoyar esta iniciativa, pero quiero llamar a mis pares y compañeros de trabajo, a los legisladores que me acompañan, a tener en cuenta que definitivamente estamos incorporando a la historia oficial argentina creo que el día más nefasto que tuvo nuestra historia reciente.

La sociedad argentina y quienes somos militantes políticos, hemos tomado conciencia de lo que significa la vida y la muerte, y de una vez por todas hoy, cuando se produce un hecho de violencia como el que hemos tenido posibilidad de debatir aquí y de condenar en conjunto, se demuestra el nivel de avance que tiene esta sociedad para aquellos que militamos en política durante tanto tiempo.

Agradezco a la historia poder estar presente en este momento cuando la Cámara de Diputados de la Nación hace justicia con la historia misma, con los muertos y los heridos de un pasado que no debe ser olvidado para que no se repita. (*Aplausos*.)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Río Negro.

Sr. Nemirovski. – Señor presidente: las palabras del señor diputado preopinante, aparte de cargar de significado emotivo a una decisión de esta Cámara de aprobar este proyecto, me eximen de mayores comentarios sobre el contenido del mismo.

Simplemente quiero agregar que esto nace allá por junio del año pasado, cuando el presidente de la Nación convoca en el Salón Blanco de la Casa de Gobierno, por primera vez lo hace la máxima autoridad de la Nación, para incorporar esta fecha como uno de los datos que tienen que ver con la historia trágica de los argentinos.

Como ya el señor diputado Stella lo describió con absoluta certeza, sólo quiero señalar que este proyecto me pareció, al igual que a los señores diputados que compartieron su realización y la firma, que era una manera de saldar un episodio desconocido de la historia para muchos compatriotas, no justipreciado por la historia y que definitivamente debía tener este encuentro entre la verdad, la justicia y la historia.

Quiero hacer una aclaración, que voy a proponer como modificación porque no hubo tiempo de hacerlo en las comisiones, que se refiere al título del proyecto. Un señor diputado, compañero de este bloque, un hombre mayor que nos acompaña con la sabiduría de sus años, me sugirió que se cambiara un término, que era la expresión “reflexión cívica”.

Esta cuestión la discutimos y la debatimos, y en realidad creo que él terminó teniendo la razón. Cuando se toma el término desde el latín original, que es *civicus*, que significa “ciudad”, “ciudadano”, “Estado” y que acepta como adjetivo incluso el término “patriótico”. Esa era la idea que tuvimos quienes elaboramos este proyecto.

Sucede que los soldados que volvían a Roma de combatir en los límites del imperio, sobre todo en los lugares que corresponden al actual territorio de España, incorporaban el término “*civilis*” o “*civilis*”, que ya no era lo mismo que “*civicus*”, porque se refería al civil y no a la ciudad ni al Estado. Era aquel que no era ni eclesiástico ni militar.

De manera tal que ante la poca certeza sobre la palabra, terminó teniendo razón este diputado, mi amigo, este hombre mayor que comparte el bloque con nosotros. Por ello, propongo que quede como jornada de reflexión nacional, para evitar cualquier suspicacia que tenga que ver con discriminación a la hora de recordarlo.

Asimismo, sugiero que el artículo 4º quede redactado de la siguiente manera: “El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la implementación de las medidas dispuestas por la presente ley, en acuerdo con los gobiernos de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

Por último, quiero hacerme eco de las palabras del señor diputado Stella: es un honor y un orgullo estar en esta sesión en la que se aprueba este proyecto que recuerda el 16 de junio. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

Sra. Monayar. – Señor presidente: recién hemos tomado conocimiento de las modificaciones que propone el señor diputado. Personalmente estoy de acuerdo con ambas, pero habría que votarlas, porque no he podido hacer la consulta con los demás miembros de la comisión.

Sr. Presidente (Balestrini). – ¿Pero queda claro que la presidenta de la Comisión acepta las modificaciones?

Sra. Monayar. – Sí, señor presidente.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Tonelli. – Señor presidente: nuestro bloque apoya las modificaciones propuestas por el señor diputado Nemirovski, siempre y cuando nos revele quién fue el diputado que lo asesoró. (*Risas.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Esta Presidencia tiene la misma duda, señor diputado, pero cuando miré para el lado del bloque oficialista los señores diputados giraron la cabeza. (*Risas.*)

Sr. Nemirovski. – Sepan disculpar esta pequeña cuota de humor en un tema tan importante. Si el señor diputado a quien me he referido hace un gesto de autorización sin que los demás se den cuenta, voy a decir su nombre.

Como me ha hecho un ligero gesto de asentimiento, lo nombraré. Es el señor diputado Carlos “Cuto” Moreno.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Córdoba.

Sra. Monayar. – Señor presidente: si no entendí mal al señor diputado Nemirovski, la expresión debería decir “jornada de reflexión” y no “día”.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Río Negro.

Sr. Nemirovski. – Señor presidente: se constituye una jornada en los establecimientos educativos, pero queda la palabra “día”.

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia solicita al señor diputado que reitere cómo quedaría redactado definitivamente el artículo 1º.

Sr. Nemirovski. – La redacción sería la siguiente: “Institúyese el 16 de junio de cada año como Día de Reflexión Nacional”.

Sr. Presidente (Balestrini). – Entonces, se suprime la palabra “cívica”.

Se va a votar en general en forma nominal.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 140 señores diputados presentes, 133 han votado por la afirmativa, registrándose además 5 abstenciones. No se ha computado el voto de un señor diputado.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se han registrado 133 votos por la afirmativa y ninguno por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Acuña, Aguad, Agüero, Alarcón, Alchouron, Alvarez Rodríguez, Ardid, Argüello, Arriaga, Artola, Azcoiti, Baigorri, Baladrón, Beccani, Berraute, Bertol, Bianchi Silvestre, Bielsa, Binner, Bösch, Brue, Camaño (E. O.), Camaño (G.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Cantos, Carmona, Caserio, Cecco, Chironi, Cigogna, Cittadini, Coirini, Collantes, Comelli, Córdoba (S. M.), Cornejo, Cuevas, Daher, Daza, De Bernardi, De la Barrera, De Marchi, Delich, Depetri, Di Landro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz, Fadel, Fernández, Figueroa, Fiol, Gallo, Galvalisi, García de Moreno, García (M. T.), Garín de Tula, Garrido Arceo, Genem, Ginzburg, Godoy (J. C. L.), Godoy (R. E.), González (M. A.), González (N. S.), Gorbacz, Gutiérrez (F. V.), Gutiérrez (G. B.), Herrera (G. N.), Ilarregui, Ingram, Irrazábal, Iturrieta, Jerez (E. A.),

Kakubur, Kunkel, Landau, Lauritto, Leyba de Martí, López, Macaluse, Macchi, Maffei, Marcó del Pont, Marconato, Marino (J. I.), Martínez, Martini, Massei, Mediza, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Montí, Moreno, Müller, Nemirovski, Oliva, Olmos, Osorio, Pérez (M. S.), Perié, Pinedo, Porto, Richter, Rico, Rodríguez (O. E. R.), Rojkés, Román, Romero, Roquel, Rossi, Ruckauf, Salim, Salum, Sarghini, Snopek, Sosa, Spatola, Stella, Sylvestre Begnis, Thomas, Tonelli, Tulio, Urtubey, Uñac, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Villaverde, West, Zancada y Zottos.

–Se abstienen de votar los siguientes diputados: Acuña Kunz, César, Díaz Roig, Morini y Storero.

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia informa que el señor diputado Aguad ha votado por la afirmativa.

Si hubiere asentimiento de la Honorable Cámara, se procederán a votar en un solo acto los artículos 1º, 2º, 3º y 4º inclusive.

–Asentimiento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se van a votar en un solo acto los artículos 1º, 2º, 3º y 4º inclusive.

–Resultado afirmativa.

–El artículo 5º es de forma.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

23

MODIFICACION DEL CODIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACION SOBRE CONDUCTA TEMERARIA O MALICIOSA

(Orden del Día N° 1.477)

Dictamen de la comisión

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas Ginzburg y Comelli, por el que se sustituye el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sobre conducta temeraria o maliciosa; y por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará oportuna-

mente el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 45 (texto según ley 25.488, artículo 2º) del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el que quedará redactado de la siguientes manera:

Temeridad o malicia. Cuando se declarase maliciosa o temeraria la conducta asumida en el pleito por alguna de las partes, el juez le impondrá una multa valuada entre el diez y el cincuenta por ciento del monto del objeto de la sentencia. En los casos en que el objeto de la pretensión no fuera susceptible de apreciación pecuniaria, el importe no podrá superar la suma de \$ 50.000. El importe de la multa será a favor de la otra parte. Si el pedido de sanción fuera promovido por una de las partes, se decidirá previo traslado a la contraria.

Sin perjuicio de considerar otras circunstancias que estime corresponder, el juez deberá ponderar la deducción de pretensiones, defensas, excepciones o interposición de recursos que resulten inadmisibles, o cuya falta de fundamento no se pueda ignorar de acuerdo con una mínima pauta de razonabilidad o encuentre sustento en hechos ficticios o irreales o que manifiestamente conduzcan a dilatar el proceso.

En todos los casos los jueces deberán señalar detalladamente cada una de ellas y fundamentar el motivo por el cual la considera incurso en tal irregularidad.

Si entendiera que el letrado incurrió también en tal conducta, deberán remitir las actuaciones correspondientes a las autoridades competentes establecidas por las leyes 22.192 y 23.187.

Art. 2º – Modifícase el artículo 45 inciso *c*) de la ley 23.187 el que quedará redactado de la siguiente manera:

Multa cuyo importe no podrá exceder a la retribución mensual de un juez nacional de primera instancia en lo civil de la Capital Federal. Cuando el sumario se iniciare por denuncia, según lo dispuesto en el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la multa podrá fijarse hasta el monto que se hubiera establecido al cliente del abogado en la respectiva sentencia, debiendo el colegio dar intervención a la contraparte del juicio, a cuyo favor se impondrá aquella.

Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 7 de noviembre de 2006.

Luis F. Cigogna. – Nora N. César. – Rodolfo Roquel. – Alberto J. Becanni. – María A. Carmona. – Diana B. Conti. – Esteban

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

E. Jerez. – Carlos M. Kunkel. – José E. Lauritto. – Ana M. del C. Monayar. – Cristian R. Oliva. – Héctor P. Recalde. – Cristian A. Ritondo. – Juan M. Urtubey. – Jorge R. Vanossi.

Disidencia:

Jorge A. Landau.

Disidencia parcial:

Marcela V. Rodríguez. – Carlos F. Ruckauf.

INFORME

Honorable Cámara:

La Comisión de Justicia ha considerado el proyecto de ley de las señoras diputadas Ginzburg y Comelli, por el que se modifica el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, sobre conducta temeraria o maliciosa; y, luego de su exhaustivo análisis, aconseja su sanción.

Luis F. Cigogna.

ANTECEDENTE

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Modifica el artículo 45 (texto según ley 25.488, artículo 2º) del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación el que quedará redactado de la siguientes manera:

Temeridad o malicia. Cuando se declarase maliciosa o temeraria la conducta asumida en el pleito por alguna de las partes, el juez le impondrá una multa valuada entre el diez y el cincuenta por ciento del monto del objeto de la sentencia. En los casos en que el objeto de la pretensión no fuera susceptible de apreciación pecuniaria, el importe no podrá superar la suma de \$ 50.000. El importe de la multa será a favor de la otra parte. Si el pedido de sanción fuera promovido por una de las partes, se decidirá previo traslado a la contraria.

Sin perjuicio de considerar otras circunstancias que estime corresponder, el juez deberá ponderar la deducción de pretensiones, defensas, excepciones o interposición de recursos que resulten inadmisibles, o cuya falta de fundamento no se pueda ignorar de acuerdo con una mínima pauta de razonabilidad o encuentre sustento en hecho ficticios o irreales o que manifestamente conduzcan a dilatar el proceso.

En todos los casos los jueces deberán señalar detalladamente cada una de ellas y fundamentar el motivo por el cual la considera incurso en tal irregularidad.

Si entendiera que el letrado incurrió también en tal conducta, deberán remitir las actuaciones correspondientes al Colegio Público de Abogados a fin de que proceda a su juzgamiento.

Art. 2º – Modifícase el artículo 45 inciso c) de la ley 23.187 el que quedará redactado de la siguiente manera:

Multa cuyo importe no podrá exceder a la retribución mensual de un juez nacional de primera instancia en lo civil de la Capital Federal. Cuando el sumario se iniciare por denuncia, según lo dispuesto en el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la multa podrá fijarse hasta el monto que se hubiera establecido al cliente del abogado en la respectiva sentencia, debiendo el colegio dar intervención a la contraparte del juicio.

Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Nora R. Ginzburg. – Alicia M. Comelli.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cigogna. – Señor presidente: por una sugerencia de la señora diputada Marcela Rodríguez, que fue conversada con las autoras del proyecto, hemos introducido una modificación en el artículo 1º que no altera en lo más mínimo su contenido, sino por el contrario confirma y aclara el sentido del texto propuesto.

Oportunamente alcanzamos una copia de dicha modificación al señor secretario parlamentario, de modo que sería conveniente que le diera lectura.

Sr. Secretario (Hidalgo). – El artículo 1º quedaría redactado de la siguiente manera: “Modifícase el artículo 45 (texto según la ley 25.488, artículo 2º) del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguiente manera: ‘Temeridad o malicia. Cuando se declarare maliciosa o temeraria la conducta asumida en el pleito por alguna de las partes, el juez le impondrá una multa valuada entre el diez y el cincuenta por ciento del monto objeto de la sentencia. En los casos en que el objeto de la pretensión no fuera susceptible de apreciación pecuniaria, el importe no podrá superar la suma de \$ 50.000. El importe de la multa será a favor de la otra parte. Si el pedido de sanción fuera promovido

por una de las partes, se decidirá previo traslado a la contraria.

'En todos los casos el juez deberá señalar detalladamente cada una de ellas y fundamentar el motivo por el cual la considera incurso en tal irregularidad.

'Si entendiera que el letrado incurrió en tal conducta, deberá remitir las actuaciones correspondientes a las autoridades competentes establecidas por las leyes 22.192 y 23.187 a fin de que proceda a su juzgamiento. Sin perjuicio de considerar otras circunstancias que estime corresponder, se deberá ponderar la deducción de pretensiones, defensas, excepciones o interposición de recursos que resulte inadmisibles, o cuya falta de fundamentos no se pueda ignorar con una mínima pauta de razonabilidad o encuentre sustento en hechos ficticios o irreales o que manifiestamente conduzcan a dilatar el proceso.'"

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Ginzburg. – Señor presidente: a partir de la ley 23.187 del Colegio Público de Abogados se ha establecido, en virtud de su artículo 20, que el control del ejercicio de la abogacía es facultad privativa de dicho Colegio. En uno de los incisos de ese artículo se establece que tiene a su cargo el dictado de las normas de ética profesional que inexcusablemente deberán observar los abogados y la aplicación de las sentencias que aseguren su cumplimiento.

Por su parte, el artículo 43 de la ley 23.187 establece que no hay ningún tipo de interpretación distinta, ya que es atribución exclusiva del colegio fiscalizar el correcto ejercicio de la profesión de abogado. A tales efectos, ejercitará el poder disciplinario con independencia de la responsabilidad civil, penal o administrativa que pueda imputarse a los matriculados.

Está claro que en cualquier caso de juicio civil, penal o administrativo que pueda llevarse a cabo contra algún letrado, ello se hará conforme al artículo 18 de la Constitución Nacional, con la prueba que corresponda y la defensa en juicio. Pero contradictoriamente, el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación se aparta arbitrariamente de lo que establece la ley 23.187 al establecer que es el juez de la causa

el que puede determinar cuándo hay temeridad y malicia por parte de un abogado.

Esto viola el artículo 58 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, porque establece que los abogados y los jueces recibirán el mismo tratamiento sin ninguna distinción.

El hecho de que haya perdurado el artículo 45 no obstante el dictado de la ley 23.187, ha sido un error y una inconstitucionalidad que no se justifica.

Conforme lo dispone el apartado c) del artículo 13 de la Carta Internacional de los Derechos de la Defensa, elaborada por la Unión Internacional de Abogados, ningún abogado deberá ser víctima o amenazado con sanciones penales, civiles, administrativas, económicas o de otro tipo por haber aconsejado o representado a un cliente o defendido su causa.

Un abogado goza de inmunidad civil y penal por las declaraciones que haga de buena fe en sus informes escritos u orales en el ejercicio de su profesión ante una jurisdicción, un tribunal u otra autoridad judicial o administrativa. Por ello es que se pretende la modificación del artículo 45.

Del mismo modo que los abogados no podemos juzgar las sentencias de los jueces y ante su mal desempeño tenemos que acudir al Consejo de la Magistratura, no es razonable que el mismo juez que entiende en el fondo del asunto se ponga a considerar si la conducta o la actitud del abogado ha sido la procedente. Eso nos pone en pie de desigualdad a los abogados frente a los jueces.

Pero lo más grave es que de alguna manera esto lesiona el derecho de defensa. Si los abogados necesitamos ponernos a pensar cuáles son las acciones que nos puede imponer el juez, mal podríamos estar defendiendo como corresponde a nuestros clientes; es lo primero que debemos tener en cuenta.

Por otra parte, en modo alguno –como se ha sostenido– puede afirmarse que el Colegio Público de Abogados podría ser una corporación que beneficia a los abogados, porque precisamente el mal desempeño de un abogado perjudica a los restantes.

Por ello es que esta reforma es importante, aunque debo decir que no es novedosa. Hubo

otros antecedentes que han sido rechazados en esta Cámara de Diputados.

Sin embargo, lo novedoso de esta reforma es que el Colegio Público de Abogados puede imponer la misma multa que podría imponer el juez, pero no una menor. Quiere decir que esto no libera al abogado de tener una multa en virtud de lo establecido por el artículo 45. La única diferencia es que quienes lo van a juzgar serán sus pares.

Sin desmerecer el trabajo que muchas veces anónimamente realizan los jueces, es bastante difícil para quien está de un lado del mostrador y nunca ha estado del otro valorar de modo adecuado qué haría un abogado en el ejercicio profesional. Considero que sólo otros abogados pueden determinar eso y por ello propicio la modificación de este artículo del Código Procesal Civil y Comercial.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cigogna. – Señor presidente: estamos de acuerdo; las únicas observaciones fueron las que planteó la señora diputada Marcela Rodríguez, y han sido receptadas. En consecuencia, propongo que se vote en los términos que ha leído el señor secretario parlamentario, y aclaro que el artículo 2º queda como figura en el proyecto original.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Formosa.

Sr. Roquel. – Señor presidente: quiero recordar que este código que se propicia modificar no sólo es aplicado por los tribunales que funcionan en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –cuyos abogados están matriculados en el Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires– sino también por los juzgados y las cámaras federales ubicados en diferentes ciudades de la República, cuyos abogados están nucleados en sus propios colegios, asociaciones o consejos profesionales.

Por otra parte, sigo creyendo que resulta corporativa la concepción de que un abogado tiene que ser juzgado por sus pares, y afirmo esto con la tranquilidad de conciencia de ser abogado y haber sido juez.

La noción de ser juzgado por pares es típicamente medieval, una expresión del feudalismo. En una República se representa al pueblo y no a las corporaciones y los pares son todos los

ciudadanos argentinos. Por eso no estoy de acuerdo con que este artículo pueda chocar con la Constitución Nacional ni con otra norma. Por el contrario, creo que habilita el respeto al Poder Judicial, a los jueces y a la profesión del abogado.

Los colegios de abogados tienen facultad para sancionar la conducta de los abogados con respecto a sus clientes y entre sí. Pero cuando se trata de la conducta del abogado frente al litigio es el Estado, que tiene el monopolio de la justicia pública, el que debe resolver si ha habido temeridad, malicia y qué sanción corresponde.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cigogna. – Señor presidente: lamento disentir con mi querido amigo y compañero Roquel. Ignoraba su posición, pues no recuerdo que la haya expuesto en la comisión.

Quiero aclarar que no hay tal actitud corporativa y recordar que existe una larga tradición de reclamos por parte de los abogados del control de la matrícula. En nuestra provincia de Buenos Aires, como en distintos lugares del país, llevamos ya decenas de años y la Ciudad de Buenos Aires, aunque de modo tardío, finalmente se incorporó al sistema.

No se trata de establecer un privilegio de orden corporativo y mucho menos un resabio de índole feudal sino de hacer pleno ese control de la matrícula y de la conducta de los abogados en manos de los colegios.

En el caso de los juicios –enfático esto para quienes no son abogados– se da la situación de que el abogado actúa frente a otro abogado –el juez–, y pueden suscitarse –porque es humano– discrepancias, roces, antipatías, odios, etcétera. En consecuencia, considero que no sólo es legal –conforme a la Constitución– sino también bueno, desde todo punto de vista, que el contralor sea realizado por los colegios, y como señalara la señora diputada Ginzburg, autora del proyecto, en este caso las multas que eventualmente puedan aplicarse no son menores sino exactamente iguales a las que pudiera recibir la parte cuya conducta sí es juzgada por el propio juez.

En nombre de la comisión, solicito al cuerpo que nos acompañe con su voto en la sanción del proyecto de ley en tratamiento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. González (M. A.). – Señor presidente: atento a las modificaciones incluidas en este dictamen presentadas por la señora diputada Marcela Rodríguez, nuestro bloque va a acompañar el proyecto de ley.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se va a votar nominalmente en general el dictamen de comisión, con las modificaciones introducidas por su presidente.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 137 señores diputados presentes 124 han votado por la afirmativa y 6 por la negativa, registrándose además 6 abstenciones.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Se han registrado 124 votos por la afirmativa y 6 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Acuña Kunz, Acuña, Aguad, Agüero, Alvarez Rodríguez, Argüello, Arriaga, Artola, Azcoiti, Baigorri, Baladrón, Beccani, Berrautte, Bertol, Bianchi Silvestre, Bielsa, Binner, Brue, Camaño (E. O.), Camaño (G.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Canteros, Cantos, Carmona, Caserio, Cecco, César, Chironi, Cigogna, Cittadini, Coirini, Comelli, Córdoba (S. M.), Cornejo, Cuevas, Daza, De Bernardi, De la Barrera, Delich, Depetri, Di Landro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz Roig, Díaz, Fabris, Fadel, Fernández, Ferrigno, Fiol, Galvalisi, García de Moreno, García (M. T.), Garín de Tula, Garrido Arceo, Genem, Ginzburg, González (M. A.), González (N. S.), Gorbacz, Gutiérrez (F. V.), Gutiérrez (G. B.), Herrera (G. N.), Iglesias, Ilarregui, Ingram, Jerez (E. A.), Kakubur, Kunkel, Lauritto, Lemos, Leyba de Martí, Lix Klett, López, Macaluse, Macchi, Maffei, Marcó del Pont, Marconato, Marino (J. I.), Martínez, Martini, Massei, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Monti, Moreno, Morini, Müller, Nemirovski, Olmos, Osorio, Perié, Pinedo, Richter, Rico, Rojkés, Román, Romero, Rossi, Ruckauf, Salim, Salum, Santander, Sarghini, Snopek, Sosa, Stella, Storero, Thomas, Tomaz, Tonelli, Tullio, Uñac, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Varisco, West, Zancada, Zimmermann y Zottos.

–Votan por la negativa los señores diputados: Ardid, Bösch, Daher, Irrazábal, Iturrieta y Sylvestre Begnis.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Alarcón, Godoy (R. E.), Landau, Mediza, Oliva y Roquel.

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde pasar a la consideración en particular.

Si hubiere asentimiento, la Honorable Cámara se pronunciará en un solo acto respecto de los artículos 1° y 2°.

–Asentimiento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se va a votar en la forma indicada.

–Resulta afirmativa.

–El artículo 3° es de forma.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda sancionado el proyecto de ley.¹

Se comunicará al Honorable Senado.

24

MOCION DE RECONSIDERACION

Sr. Sylvestre Begnis. – Pido la palabra para formular una moción de reconsideración.

Sr. Presidente (Balestrini). – Para una moción de reconsideración tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

Sr. Sylvestre Begnis. – Señor presidente: formulo moción de que se reconsidere el artículo 3° del proyecto de ley contenido en el Orden del Día N° 1.666, en razón de que se han omitido tres palabras que dan sentido a la disposición allí establecida.

El artículo 3° dice: “Para las presentaciones multidosis, el testigo deberá permanecer en el envase, de manera que el consumidor pueda chequear que en su poder no se interrumpió la cadena de frío...”. Luego de “pueda chequear que” debería agregarse “en el producto”.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración la moción de reconsideración formulada por el señor diputado por Santa Fe.

Se va a votar. Se requieren los dos tercios de los votos que se emitan.

–Resulta afirmativa.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág. 404.)

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda aprobada la moción.

En consideración nuevamente el artículo 3º del proyecto, con la modificación propuesta por el señor presidente de la Comisión de Acción Social y Salud Pública.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Queda aprobado el artículo 3º del Orden del Día N° 1.666.

25

MEDIDAS DE SEGURIDAD AEREA

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde considerar el proyecto de resolución por el cual se piden informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas de seguridad aérea respecto de las funciones de contralor del sistema aeroportuario en los aeropuertos habilitados y otras cuestiones conexas (expediente 1.075-D.-07).

Proyecto de resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Solicitar que el Poder Ejecutivo nacional, respecto a la gravísima situación de inseguridad aérea, informe a través de los organismos que correspondan sobre las siguientes cuestiones:

1. Las medidas que han llevado a cabo –o que se encuentran implementando– las áreas del gobierno nacional encargadas de la seguridad aérea respecto a las funciones de contralor del sistema aeroportuario en los 54 aeropuertos habilitados.

2. Si se ha implementado –o se encuentra implementando– los controles pertinentes sobre cuestiones de seguridad en aeropuertos; prestación de los servicios de tránsito aéreo; prestación de los servicios de comunicaciones, meteorología, rescate y salvamento.

3. Si se ha implementado o se encuentra implementando el debido control a las compañías aéreas comerciales sobre cumplimiento de la normativa sobre monitoreo de aviones y si los chequeos técnicos a las aeronaves antes de la partida de cada vuelo respetan los parámetros establecidos internacionalmente por la Organización de la Aviación Civil Internacional –OACI–.

4. Medidas que se han tomado –o se tomarán–, para hacer cesar las permanentes interferencias de radios FM clandestinas que utilizan los ILS de que disponen los aviones para aterrizar.

5. La capacidad profesional de que disponen los organismos competentes para ejercer los controles

tanto en seguridad en aeropuertos como en el sistema de radares.

6. Qué organismo tiene a su cargo la realización de las inspecciones, con qué frecuencia se realizan, de cuántos inspectores se dispone, qué capacitación reciben y a qué controles están sometidos y de que presupuesto se dispone para estos fines.

7. Si el Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos (ORSNA) se encuentra implementando –o implementará en el futuro– las medidas de contralor que garanticen el cumplimiento de los contratos de las empresas concesionarias de los 36 aeropuertos privados; en particular informe sobre la falta de pago del canon por parte de Aeropuertos 2000; caso afirmativo, indique causales de incumplimiento y medidas y recomendaciones tomadas.

8. Si la Subsecretaría de Transporte de la Nación se encuentra fiscalizando a las compañías aéreas a fin de que cumplan con las obligaciones a su cargo, tales como las habilitaciones de vuelos y rutas aéreas.

9. Si se encuentra implementado –o se implementará en el futuro– el sistema de radarización nacional, indicar las condiciones de la licitación y los motivos por los que aún no se ha puesto en práctica la primera etapa de la colocación de radares, muy a pesar de las tres partidas presupuestarias destinadas a tal efecto.

10. A que se han afectado las tres partidas presupuestarias mencionadas en el punto anterior.

11. Si se encuentra garantizada la seguridad aérea en todo el territorio nacional.

12. Si en el Aeroparque “Jorge Newbery” cuentan o contaban con radares que pudieran actuar en casos de desperfectos del radar de Ezeiza. En caso de que hayan contado con el mismo, situación actual u origen de su desmantelamiento.

13. Qué empresa u organismo es encargado del mantenimiento de los elementos necesarios para la prestación de los servicios de tránsito aéreo del Aeropuerto “Ministro Pistarini” de Ezeiza y, en su caso informe montos que percibe por dicha tarea.

14. Cuáles fueron los elementos adquiridos para la prestación de los servicios de tránsito aéreo en los últimos diez años, a quiénes y por qué montos.

15. Situación actual del radar meteorológico que permite entre otras cosas la detección de granizo, mediante el cual no se pudo pronosticar el que causó millones de pesos en daños materiales el año pasado en la Ciudad de Buenos Aires y alrededores.

16. Cuáles fueron las razones que originaron las fallas en el sistema de comunicaciones del día 26 de marzo de 2007, posibles consecuencias de repetirse el incidente, medidas adoptadas al respecto.

17. Cuál fue el monto aplicado a la jurisdicción, Ministerio de Defensa, Subjurisdicción 45.23, Estado Mayor General de la Fuerza Aérea Argentina, Comando de Regiones Aéreas, correspondientes al 25 % del canon anual que debe abonar el Concesionario

Aeropuertos Argentina 2000 S.A., durante el período 2002-2007 conforme lo establecido en el artículo 30 de la ley 25.565, y cuánto debió recaudarse efectivamente de haber cumplido Aeropuertos Argentina 2000 S.A. con el correcto pago del canon.

Leonardo Gorbacz. – Elsa S. Quiroz. – Eduardo G. Macaluse.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto fue presentado por los diputados nacionales (mandato cumplido) Nilda Garré y Santiago Ferrigno el día 20 de mayo de 2004, y tramitó bajo el número de expediente 2.836-D.-2004.

Obtuvo un dictamen conjunto de las comisiones de Transporte y Defensa Nacional con los expedientes 2.729-D.-2004, y 2.906-D.-2004, como se aprecia en la Orden del Día N° 1.004/2004.

Ha sido aprobado por esta Honorable Cámara el 12 de diciembre de 2004, sin que hasta el día de la fecha haya sido contestado por el Poder Ejecutivo nacional.

En los fundamentos de aquel proyecto se manifestaba que: “La Federal Aviation Administration (FAA), entidad internacional cuya responsabilidad es verificar la aplicación de los parámetros de la seguridad aérea establecidos por la OACI, ha recalificado la seguridad aérea argentina luego de una inspección de rutina, descendiendo de 1 a 2 por carecer de un control total sobre los movimientos de los aviones, por la falta de capacidad para supervisar los aviones y talleres de reparación de los aeropuertos y por no tener suficiente personal de inspección ni directivas claras sobre los mecanismos de control de aviones y aeropuertos”.

Más abajo el diputado Ferrigno y la actual ministra de Defensa proclamaban: “De la nota periodística ‘Los riesgos de volar con aeropuertos vulnerables’ publicada el 9 de mayo de 2004 en el suplemento Zona de ‘Clarín’, surge que la seguridad aérea argentina padece de serios y gravísimos problemas. Uno de los más urgentes de resolver –dadas las terribles consecuencias que se pueden generar por mantener la situación tal como está– es la situación de los aeropuertos que presentan déficit en los sistemas de radioayuda, resultando incomprensible e inadmisibles que sean de poca calidad y que se encuentren interferidos por radios clandestinas. También debe tenerse en cuenta el déficit en los controles de los aviones y en el sistema de radares, siendo este último clave para la seguridad en vuelo y para el control del espacio aéreo”.

Justificadamente, continuaban diciendo: “Es imprescindible solucionar esta inadmisibles situación de inseguridad. Cabe recordar que existen tres partidas presupuestarias por muchos millones de pesos para realizar la primera etapa de la radarización, que no sólo no se realizó sino que ni siquiera se avanzó en la licitación. Además, es urgente poner en marcha este

sistema, tal como fue señalado por el presidente de la Junta de Accidentes de la Fuerza Aérea, Héctor Cid, el 28 de abril del corriente año en la Comisión de Transportes en esta Cámara, atento que el sistema de radares es fundamental para el seguimiento tridimensional de cualquier avión en vuelo y para permitir el control del espacio aéreo a fin de impedir el contrabando”.

Por otra parte, demostrando la actual ministro en el 2004 saber de lo que hablaba, continuaba diciendo: “También debe mejorarse rápidamente el sistema de radioayuda, cuya importancia radica en que reemplaza los ojos del piloto en caso de tormentas o baja visibilidad. Es inadmisibles que en aeropuertos del interior no se cuente ni con el sistema de radares ni con el sistema de radioayuda, máxime cuando los aeropuertos concesionados son administrados por compañías privadas que obtienen importantes beneficios económicos”.

En los últimos dos párrafos del proyecto de referencia, solicitaban los firmantes que la Honorable Cámara otorgue su sanción al pedido de informes propuesto, con el fin de promover medidas legislativas susceptibles de contribuir al mejoramiento del sistema de seguridad aérea.

Lo lamentable de toda esta situación es que a prácticamente tres años de aquel pedido de informes al Poder Ejecutivo nacional y siendo en la actualidad la doctora Nilda Garré ministra de Defensa de la Nación, no haya promovido medidas susceptibles de contribuir al mejoramiento del sistema de seguridad aérea.

El presente proyecto tiene como intención generar certidumbre acerca de la actual situación de la seguridad aérea en todo el territorio nacional, a partir del cúmulo de denuncias y hechos de la realidad que convulsionaron a la opinión pública y que produjeron inconvenientes en el transporte aerocomercial.

Si bien es de público conocimiento la caótica situación aerocomercial por la que atraviesa nuestro país desde hace varios años, a partir del día 1° de marzo la misma colapsó, al salir de funcionamiento un radar alcanzado por un rayo.

Si bien en principio la Fuerza Aérea informó que ya estaba reparado, los controladores, que operan con los datos que reciben del radar, dijeron que no pueden “garantizar la seguridad”.

Esta llamada “crisis de los radares”, motivó un paro de pilotos, quejas de los controladores y una denuncia penal contra la cúpula de la Fuerza Aérea por “inseguridad” en los vuelos.

Esta situación implica en la práctica un gravísimo estado de cosas en el tránsito aéreo, con supresión de vuelos comerciales, cancelación de frecuencias, demoras constantes, medidas adoptadas por los trabajadores, traspaso del control a manos civiles por parte del gobierno nacional, declaraciones contradictorias de funcionarios, acciones judiciales, etcétera.

En la actualidad no solamente nos encontramos frente a una fehaciente inseguridad aérea sino que además nos encontramos frente a un escándalo político que representan las declaraciones públicas de la ministra de Defensa, el jefe de Gabinete y la Fuerza Aérea en cuanto a que la seguridad aérea está garantizada y las manifestaciones del propio presidente Kirchner, el pasado 16 de marzo, que admitieron que la estructura aérea esta quebrada, en consonancia con las declaraciones de los gremios de trabajadores aeronáuticos quienes denunciaban esta situación desde hace tiempo.

Este estado de cosas, que atentan directamente contra el derecho a la vida de las más de 16.000 personas que viajan por día en avión en la Argentina, no data de hace poco tiempo en el país.

Conviene hacer un somero repaso de las disposiciones legales dictadas con motivo de lo obsoleto que resulta la radarización en la Argentina:

El 14 de febrero de 1996, mediante el decreto 145, se aprobó el Plan Nacional de Radarización y se autorizó a ejecutar la primera etapa del mismo, cuya financiación fue autorizada por el Congreso Nacional en virtud de lo establecido en los artículos 56 y 60 de la ley 24.156.

Por otra parte, mediante la ley 24.813 del 23 de abril de 1997, se autorizó la contratación de obras y adquisiciones de bienes y servicios correspondientes al Plan Nacional de Radarización hasta un monto de pesos ciento ochenta y cinco millones trescientos mil (\$ 185.300.000).

El 24 de octubre de 2000, por medio de la resolución 1.084 del ministro de Defensa, alegando razones de mejor conveniencia a los intereses de la administración, se dejó sin efecto la licitación pública nacional e internacional 12/97, denominada Plan Nacional de Radarización - Primera etapa.

El 14 de octubre de 2004, se derogó el decreto 145/96, mediante el decreto 1.407/2004 que aprobó el sistema nacional de vigilancia y control aeroespacial - 2004. El cual detallaba el propósito, concepto operativo, diseño, clasificación de seguridad y medios que componen la totalidad del sistema.

El 30 de enero de 2007, la actual ministra de Defensa, dicta la resolución 54/2007, que dispuso ampliar hasta el 20 de marzo el plazo de la presentación de las ofertas en la licitación internacional para la adquisición de cuatro radares móviles de tres dimensiones (3D).

El 15 de marzo de 2007, mediante el decreto 239/2007. Se crea en el ámbito de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), quien será la Autoridad Aeronáutica Nacional y ejercerá como organismo descentralizado, las funciones y competencias establecidas en el Código Aeronáutico (ley 17.285), en la ley 19.030 de política aérea; en los tratados y acuerdos internacio-

nales, leyes, decretos y disposiciones que regulan la aeronáutica civil en la República Argentina.

Del análisis de esta normativa surgen las mismas dudas que se planteaba la doctora Nilda Garré desde su banca de diputada de la Nación hace casi tres años, eso motiva la nueva presentación del proyecto de su autoría con algunos pequeños cambios terminológicos y las cuestiones referidas en el punto 10 en adelante que ameritan las explicaciones de la funcionaria.

Por todo ello, y constituyendo nuestro deber como legisladores retransmitir el sentir de la sociedad argentina frente a acontecimientos que son de interés público, y que ponen en riesgo la vida de miles de personas, pongo este proyecto a disposición de mis pares solicitando la aprobación del mismo.

Leonardo Gorbacz. – Elsa S. Quiroz. – Eduardo G. Macaluse.

Sr. Presidente (Balestrini). – En consideración.

Tiene la palabra la señora diputada por Salta.

Sra. Daher. – Señor presidente: solicito que el proyecto de resolución contenido en el expediente 1.075-D.-07 vuelva a comisión. Entiendo que este pedido de informes, respecto del cual oportunamente se procuró elaborar un dictamen, estaría salvado ya que en la Comisión de Transportes hemos recibido los informes de la ministra de Defensa –que en este momento están sobre la banca del señor diputado Gorbacz– donde responde todo lo referido al radar. En caso de que faltaran respuestas al pedido hecho por el señor diputado Gorbacz las trataríamos de resolver en la próxima sesión.

Quiero aclarar que también tuvimos en consideración el proyecto de la señora diputada Ginzburg.

Estábamos preocupados por el problema de los radares, pero luego de una inspección de los técnicos de la OACI supimos que en estos días se dará a conocer el informe sobre los radares primario y secundario de Ezeiza. Sabemos extraoficialmente que los radares están en perfectas condiciones de funcionamiento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Tierra del Fuego.

Sr. Gorbacz. – Señor presidente: efectivamente, hoy al mediodía, antes de que comenzara la sesión, recibimos las carpetas que tengo sobre mi banca con información proveniente del Ministerio de Defensa que en principio está

relacionada con algunas de las preguntas contenidas en el pedido de informes que estamos considerando. Obviamente no ha habido tiempo de analizar el contenido de las carpetas en su totalidad, de modo que no sabemos si todas las preguntas están respondidas allí adecuadamente. De todos modos, valoramos la celeridad con la que se nos acercó la documentación pertinente para efectuar el debido análisis.

Por lo tanto, aceptamos la propuesta de no tratar el pedido de informes y analizar en el transcurso de esta semana el contenido del mencionado informe. Asumimos el compromiso expreso como oficialismo de tratar en la próxima sesión, en caso de corresponder, el pedido de informes o las preguntas que no estén adecuadamente respondidas.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. Ginzburg. – Señor presidente: adhiero a lo que expuso el señor diputado que me precedió en el uso de la palabra. Analizaremos el contenido de las carpetas y en caso de que falte algo haremos el planteo correspondiente.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se va a votar la moción de vuelta a comisión formulada por la señora diputada por Salta.

– Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – El proyecto vuelve a comisión.

26

ACLARACION

Sra. Camaño. – Pido la palabra para una aclaración.

Sr. Presidente (Balestrini). – Para una aclaración tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Camaño. – Señor presidente: a raíz de las votaciones en conjunto que se han realizado estoy un poco perdida. Deseo saber si se votaron los proyectos de ley que figuran en los órdenes del día números 1.997 y 1.948.

Sr. Presidente (Balestrini). – El proyecto de ley contenido en el expediente 1.144-D.-06, Orden del Día N° 1.948, fue aprobado, mientras que el proyecto de ley contenido en el expediente 284-S.-05, Orden del Día N° 1.997, no fue considerado.

27

DECLARACION DE VALIDEZ DE LOS DECRETOS 681, 758, 760, 762, 913, 1.022, 678, 764, 782, 828, 832, 940, 1.085, 1.095, 1.098, 1.126, 1.171, 1.223, 1.322, 1.386, 1.388, 1.409, 1.444 Y 1.461/06

Sr. Presidente (Balestrini). – Corresponde considerar los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo, órdenes del día números 1.542, 1.543, 1.544, 1.545, 1.546, 1.547 y 1.548.

I

(Orden del Día N° 1.542)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo, 681 de fecha 30 de mayo de 2006, por el cual se modifica la distribución del presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006, en la parte correspondiente a la Jurisdicción 75 - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Entidad 852 - Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y fija, a partir del 1° de enero de 2006, la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 681 de fecha 30 de mayo de 2006.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Jorge A. Landau. – María L. Leguizamón. – María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.

INFORME

Honorable Congreso:

I. Antecedentes

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes del 53/60 se planteaba.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificados en nuestra Constitución Nacional: *a)* los decretos de necesidad y urgencia; *b)* la delegación legislativa y *c)* la promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

Capítulo tercero: “Atribuciones del Poder Ejecutivo”. Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida, a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de

¹ Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer. A él adhieren Bidart Campos, Vanossi, entre otros.

Julio R. Comadira analiza ambas posturas doctrinarias. *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional* (L.L. 1995-B, páginas 823:850).

los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

Capítulo cuarto: “Atribuciones del Congreso”. Artículo 76. “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

Capítulo quinto: “De la formación y sanción de las leyes”. Artículo 80. “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

Capítulo cuarto: “Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”. Artículo 100:

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo, ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122, sancionada el 20 de julio de 2006, regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo: *a)* de necesidad y urgencia; *b)* por delegación legislativa; y *c)* de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5º precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

La resolución del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1.130 de fecha 12 de octubre de 2006 ha designado a los señores diputados de la Nación miembros de dicha comisión.

En igual sentido, el presidente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación ha emitido los decretos 54 de fecha 13 de octubre de 2006 y 57 de fecha 25 de octubre de 2006.

II. Objeto

Se somete a dictamen de vuestra comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 681 de fecha 30 de mayo de 2006 que tiene como objeto modificar la distribución del presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006, en la parte correspondiente a la jurisdicción 75 –Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, entidad 852 – Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y fijar, a partir del 1º de enero de 2006, la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

Ia. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo del “considerando” del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que vuestra comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros y *c)* remitido por el señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, debe regular aquella que no trate de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

El decreto 681/06 en consideración ha sido firmado por el señor presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto Fernández y los señores ministros Alberto J. B. Iribarne, Alicia M. Kirchner, Aníbal D. Fernández, Carlos A. Tomada, Ginés M. González García, Nilda Garré, Julio M. De Vido, Daniel F. Filmus, Felisa Miceli y Jorge Taiana, concluyéndose que ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3º.

Respecto al último requisito formal a tratar, referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros, de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, él se encuentra cumplido toda vez que ha sido remitido a través del mensaje 682 de fecha 30 de mayo de 2006.

No obstante, vuestra comisión ha concluido que atento a que aquella cláusula ha tomado el carácter de operativa con la reciente sanción de la ley 26.122 que estableció el régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes y, en virtud de la cual, se ha conformado vuestra comisión, corresponde considerar cumplido el mismo respecto de los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006, fecha en la que ha quedado conformada la Comisión Bicameral Permanente.

Las razones citadas precedentemente, sumadas a las necesidades organizativas de vuestra comisión y al cúmulo de decretos a tratar –las que constituyen una situación de excepción–, deben considerarse en virtud del cumplimiento del plazo establecido por el artículo 93, inciso 3, para elevar vuestro despacho al plenario de cada Cámara.

La posición adoptada por vuestra comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto él sea derogado formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 681/06.

Previamente debe destacarse que la Superintendencia de Riesgos de Trabajo (SRT) fue creada por el artículo 35 de la ley 24.557 como entidad autárquica en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

El personal dependiente de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) se encuentra alcanzado por la legislación laboral, Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias, conforme ha sido estipulado en el artículo 38, apartado 3, de la Ley de Riesgos del Trabajo, 24.557.

De conformidad con lo establecido en el inciso *e)*, apartado 1, del artículo 36 de la ley 24.557, el superintendente de riesgos del trabajo puede, entre otras acciones, dictar su reglamento interno, administrar su

¹ Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

patrimonio, determinar su estructura organizativa y su régimen interno de gestión de recursos humanos.

Mediante el expediente S.01-0416420/05 del Registro del Ministerio de Economía y Producción, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) ha propiciado el dictado de las medidas pertinentes a través de las cuales se puedan atender las siguientes necesidades: *a)* Regularización del personal contratado bajo distintos regímenes; *b)* Provisión de los beneficios de vales de almuerzo y vales alimentarios en condiciones igualitarias para todo el personal, conforme lo dispuesto por la legislación laboral aplicable en la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y en concordancia con el decreto 1.432/05 y su modificatorio, decreto 40/06; y *c)* Recomposición de las retribuciones de todo el personal, dentro de las pautas establecidas a tales efectos para el sector público nacional.

La resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social número 115 de fecha 16 de febrero de 2006 aprobó el proyecto de modificación elevado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) relativo a la escala salarial para el personal de la citada superintendencia a partir del dictado de la norma pertinente por parte del Poder Ejecutivo nacional que establezca la compensación entre partidas presupuestarias en el presupuesto de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) con efectos a partir del 1º de enero de 2006.

Teniendo en cuenta que vigencia de la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) aprobada por la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 115 de fecha 16 de febrero de 2006 opera a partir del 1º de enero de 2006, el Poder Ejecutivo nacional debió recurrir a las facultades establecidas en el artículo 93, inciso 3, de la Constitución Nacional y hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005).

Ley 11.672, artículo 62: “Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobreasignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extraescalafonario y las autoridades superiores.

”Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos ‘respondan a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor’”.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa ha sido descrita en el considerando del decreto 681/06.

La existencia de una situación de incertidumbre en los trabajadores de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y razones de equidad con trabajadores de otros sectores de la administración pública nacional y del ámbito privado –en los que se han acordado incrementos similares– amerita el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

El espíritu legislativo que no ha variado atento a que en definitiva el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.¹

En razón a la materia regulada en el presente decreto, ella no está comprendida dentro de aquella que taxativamente prohíbe el artículo 99, inciso 3, por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

III. Conclusión

Encontrándose cumplidos, en el dictado del decreto 681/06, los requisitos formales y sustanciales establecidos en artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y recepcionados en la ley 26.122, por el artículo 10, vuestra comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 681 de fecha 30 de mayo de 2006.

Jorge M. Capitanich.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 30 de mayo de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 681 del 30 mayo de 2006 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 682

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 30 de mayo de 2006.

Visto el expediente 00151/06 del Registro de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), la ley 11.672 Complementaria Permanente del Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, la ley 26.078 aprobatoria del presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006, la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t.o. 1976) y la ley 24.557 y sus respectivas modificatorias, la resolución del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social Nº 637 de fecha 31 diciembre de 1996, y

¹ Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso “Peralta”. Corte Suprema de Justicia (“Fallos”, 313:1513, L.L. 1990-D, página 131).

CONSIDERANDO:

Que la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), fue creada por el artículo 35 de la ley 24.557, como entidad autárquica en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Que por la resolución del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 637 de fecha 31 de julio de 1996, se aprobó el reglamento interno y el Régimen Salarial del Personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT).

Que el personal dependiente de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), se encuentra alcanzado por la legislación laboral, Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t.o. 1976), y sus modificatorias, conforme ha sido estipulado en el artículo 38, apartado 32, de la Ley de Riesgos del Trabajo, 24.557.

Que de conformidad con lo establecido en el inciso e), apartado 1, del artículo 36 de la ley 24.557, el superintendente de Riesgos del Trabajo puede, entre otras acciones dictar su reglamento interno, administrar su patrimonio, determinar su estructura organizativa y su régimen interno de gestión de recursos humanos.

Que mediante el expediente SO1:0416420/05 del Registro del Ministerio de Economía y Producción, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) ha propiciado el dictado de las medidas pertinentes a través de las cuales se puedan atender las siguientes necesidades: a) Regularización del personal contratado bajo distintos regímenes; b) Provisión de los beneficios de vales de almuerzo y vales alimentarios en condiciones igualitarias para todo el personal, conforme lo dispuesto por la legislación laboral aplicable en la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y en concordancia con el decreto 1.432/95 y su modificatorio, decreto 40/06, y c) Recomposición de las retribuciones de todo el personal, dentro de las pautas establecidas a tales efectos para el sector público nacional.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención de su competencia.

Que por la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 115 de fecha 16 de febrero de 2006, se aprobó el proyecto de modificación elevado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), respecto a la modificación del Anexo III de la resolución del ex Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 637/96, relativo a la escala salarial para el personal de la citada superintendencia.

Que asimismo, dicho acto, dispuso la sustitución del referido anexo III de la resolución del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 637/96, a partir del dictado de la norma pertinente por parte del Poder Ejecutivo nacional que establezca la compensación entre partidas presupuestarias en el presupuesto de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) con efectos a partir del 1° de enero de 2006.

Que la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), financia sus gastos de funcionamiento mediante la tasa instituida por el artículo 37 de la ley 24.557.

Que la ley 26.078, de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006, aprobó un excedente de recursos sobre créditos para la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) (Jurisdicción 75 - OD 852) en el inciso 62 –Aplicaciones Financieras– que resulta suficiente para afrontar los gastos que irroge la presente medida.

Que en el caso particular cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, con relación a la vigencia de la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que se establece en correspondencia con la distribución presupuestaria que se efectúa.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios de asesoramiento jurídico permanente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y del Ministerio de Economía y Producción han tomado la intervención que les compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Modifícase la distribución del presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006, en la parte correspondiente a la Jurisdicción 75 - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Entidad 852 - Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), de acuerdo con los detalles obrantes en las planillas anexas, que forman parte integrante del presente artículo.

Art. 2° – Fíjase, a partir del 1° de enero de 2006, la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que se agrega a la medida como anexo I.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 681

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Juan C. Nadalich. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus.

CATEGORIAS UTILIZADAS EN LA PLANTA PERMANENTE DEL ORGANISMO	MONTO FIJO MINIMO (-10%)	MONTO FIJO MEDIO ANEXO III RES. 637/96	MONTO FIJO MAXIMO (-10%)	REMUNERACION MINIMA (1)	REMUNERACION MAXIMA CON 30% VARIABLE INCLUIDO (2)	TOPE DE LA REMUNERACION VARIABLE (3)
GERENTE	5.670,00	6.300,00	6.930,00	5.670,00	9.900,00	2.970,00
SUBGERENTE	4.320,00	4.800,00	5.280,00	4.320,00	7.542,86	2.262,86
A1 JEFE DE DEPARTAMENTO	3.466,80	3.852,00	4.237,20	3.466,80	6.053,14	1.615,94
A2 JEFE DE DEPARTAMENTO	3.432,24	3.813,60	4.194,96	3.432,24	5.992,80	1.797,94
A3 JEFE DE DEPARTAMENTO	3.397,68	3.775,20	4.152,72	3.397,68	5.932,46	1.778,74
A1 PROFESIONAL SENIOR	3.348,00	3.720,00	4.092,00	3.348,00	5.845,71	1.753,71
A1 PROFESIONAL SEMISENIOR	2.797,20	3.108,00	3.418,80	2.797,20	4.884,00	1.465,20
D3 PROFESIONAL SEMISENIOR	2.573,64	2.859,60	3.145,56	2.573,64	4.483,66	1.348,10
A1 PROFESIONAL JUNIOR	2.160,00	2.400,00	2.640,00	2.160,00	3.771,43	1.131,43
A1 TECNICOS SENIOR	1.714,50	1.905,00	2.095,50	1.714,50	2.863,57	899,07
A1 SECRETARIA SENIOR	1.371,60	1.524,00	1.676,40	1.371,60	2.394,88	718,46
A1 SECRETARIA SEMISENIOR	1.028,70	1.143,00	1.257,30	1.028,70	1.796,14	538,84
A1 ADMINISTRATIVO SENIOR	1.143,00	1.270,00	1.397,00	1.143,00	1.995,71	598,71
C2 ADMINISTRATIVO SENIOR	1.085,85	1.206,50	1.327,15	1.085,85	1.695,93	568,78
A1 ADMINISTRATIVO SEMISENIOR	990,06	1.100,07	1.210,08	990,06	1.728,68	518,60
A1 SERVICIOS	999,23	1.010,26	1.111,28	999,23	1.587,55	476,26
C2 SERVICIOS	835,00	927,78	1.020,56	835,00	1.457,94	437,98

(1) La remuneración mínima sería tomando solamente el monto fijo mínimo.

(2) Se calcula tomando el monto fijo máximo como si fuera el 70 % del total a pagar.

(3) El tope máximo de remuneración variable consiste en aplicar el 30% a la remuneración máxima.

0981592

PLANILLA ANEXA AL ARTICULO 1

PRESUPUESTO 2008

MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS - CREDITOS (GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL)

Organismos Descentralizados

Jurisdiccion : 75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
 Entidad : 852 Superintendencia de Riesgos del Trabajo
 Programa : 16 Fiscalizacion Cumplimiento de la Ley de Riesgos del Trabajo
 Sub-Programa : 00
 Proyecto : 00
 Unidad Ejecutora :

FIN	FF	ECON	INC	PPAL	PAR	SUBP	DENOMINACION	IMPORTE EN \$
		3					SERVICIOS SOCIALES	7.007.481
		12					Recursos Propios	7.007.481
		21					Gastos Corrientes	7.007.481
		1					Gastos en Personal	7.007.481
				1			Personal Permanente	1.068.804
				1			Retribucion del Cargo	724.995
				3			Retribuciones que no hacen al Cargo	79.615
				4			Sueldo Anual Complementario	70.654
				6			Contribuciones Patronales	201.290
				7			Complementos	-9.660
				5			Asistencia Social al Personal	1.175.446
				1			Seguros de Riesgo de Trabajo	52.895
				9			Otras Asistencias Sociales al Personal	1.122.551
				8			Personal contratado	4.765.231
				1			Retribuciones por contratos Ley N° 25.164	4.418.505
				3			Sueldo anual complementario	356.209
				5			Contribuciones patronales	1.100.944
				7			Contratos especiales	-1.122.427
							TOTAL PROGRAMA	7.007.481
							TOTAL GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL	7.007.481

001

PRESUPUESTO 2008

MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS - CREDITOS (APLICACIONES FINANCIERAS)

Organismos Descentralizados

Jurisdiccion : 75 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
 Entidad : 852 Superintendencia de Riesgos del Trabajo

FF INC PPAL PAR SUBP DENOMINACION

IMPORTE EN \$

		12					Recursos Propios	-7.007.481
		8					Activos Financieros	-7.007.481
				5			Incremento de Disponibilidades	-7.007.481
				1			Incremento de Caja y Bancos	-7.007.481
							TOTAL APLICACIONES FINANCIERAS	-7.007.481
							TOTAL ENTIDAD	0

(Anexo al Orden del Día N° 1.542)**Dictamen de comisión**
(en minoría)*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 681/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3 y 100 inciso 13 de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 681/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME*Honorable Congreso:***1. Intervención legal**

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”.

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 de la Constitución Nacional) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 de la Constitución Nacional).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la Constitución Nacional: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las

¹ *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial.* Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, pág. 226 y ss., Edic. Depalma, Bs. As., noviembre de 1995.

normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la Constitución Nacional: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, Constitución Nacional, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:[...]

“12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.”

“13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: *a)* de necesidad y urgencia; *b)* por delegación legislativa; y *c)* de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del

decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento*”. “Artículo 18. – En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*.” “Artículo 19. – La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras*.” “Artículo 20. – Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario*.” “Artículo 21. – Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento*.” “Artículo 22. – Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional.” “Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Bs. As., 1995, p. 444).

con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3 de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera, el Ejecutivo: “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.¹

Textualmente la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: ...3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de re-

puesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisón constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto”.

“En este caso resulta sumamente claro que se trata de *control político* absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su *legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.*” (La cursiva nos pertenece.)

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional:

¹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, p. 279.

² Ob. cit., página 230.

a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento*. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Pérez Hualde¹ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso”.

“Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

“...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:²

Superintendencia de Riesgos del Trabajo

Decreto 681/2006.

Fíjase a partir del 1º de enero de 2006, la nueva escala salarial del personal de la citada entidad.

Buenos Aires, 30/5/2006.

Visto el expediente 151/06 del Registro de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, la ley 26.078 aprobatoria del presupuesto de la administración nacional

para el ejercicio 2006, la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976) y la ley 24.557 y sus respectivas modificatorias, la resolución del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 637 de fecha 31 de julio de 1996, y

CONSIDERANDO:

Que la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) fue creada por el artículo 35 de la ley 24.557, como entidad autárquica en el ámbito de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Que por la resolución del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 637 de fecha 31 de julio de 1996 se aprobó el reglamento interno y el régimen salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT).

Que el personal dependiente de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) se encuentra alcanzado por la legislación laboral, Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (t. o. 1976) y sus modificatorias, conforme ha sido estipulado en el artículo 38, apartado 3, de la Ley de Riesgos del Trabajo, 24.557.

Que de conformidad con lo establecido en el inciso e), apartado 1, del artículo 36 de la ley 24.557, el superintendente de riesgos del trabajo puede, entre otras acciones, dictar su reglamento interno, administrar su patrimonio, determinar su estructura organizativa y su régimen interno de gestión de recursos humanos.

Que mediante el expediente S01:0416420/05 del Registro del Ministerio de Economía y Producción, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) ha propiciado el dictado de las medidas pertinentes a través de las cuales se puedan atender las siguientes necesidades: a) Regularización del personal contratado bajo distintos regímenes; b) Provisión de los beneficios de vales de almuerzo y vales alimentarios en condiciones igualitarias para todo el personal, conforme lo dispuesto por la legislación laboral aplicable en la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) y en concordancia con el decreto 1.432/05 y su modificatorio, decreto 40/06, y c) Recomposición de las retribuciones de todo el personal, dentro de las pautas establecidas a tales efectos para el sector público nacional.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención de su competencia.

Que por la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 115 de fecha 16 de febrero de 2006, se aprobó el proyecto de modificación elevado por la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), respecto a la modificación del anexo III de la resolución del ex Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 637/96, relativo a la escala salarial para el personal de la citada Superintendencia.

Que asimismo, dicho acto, dispuso la sustitución del referido anexo III de la resolución del entonces Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 637/96, a partir

¹ Ob. cit., pág. 222 y ss.

² Fuente: www.infoleg.gov.ar.

del dictado de la norma pertinente por parte del Poder Ejecutivo nacional que establezca la compensación entre partidas presupuestarias en el presupuesto de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) con efectos a partir del 1º de enero de 2006.

Que la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) financia sus gastos de funcionamiento mediante la tasa instituida por el artículo 37, de la ley 24.557.

Que la ley 26.078 de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006 aprobó un excedente de recursos sobre créditos para la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) (Jurisdicción 75 - O.D.852) en el inciso 6 –Aplicaciones financieras– que resulta suficiente para afrontar los gastos que irroge la presente medida.

Que en el caso particular cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, con relación a la vigencia de la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgo del Trabajo, que se establece en correspondencia con la distribución presupuestaria que se efectúa.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios de asesoramiento jurídico permanente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y del Ministerio de Economía y Producción han tomado la intervención que les compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Modifícase la distribución del presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006, en la parte correspondiente a la Jurisdicción 75 –Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, entidad 852– Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), de acuerdo con los detalles obrantes en las planillas anexas, que forman parte integrante del presente artículo.

Art. 2º – Fíjase, a partir del 1º de enero de 2006, la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que se agrega a la medida como anexo I.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Alberto J. B. Iribarne. – Felisa Miceli.*

*– Carlos A. Tomada. – Julio M. De Vido.
– Ginés González García. – Juan C. Nadalich. – Nilda C. Garré. – Daniel F. Filmus. – Jorge E. Taiana.*

ANEXO I

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendada de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como *requisitos formales* ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar”. (La cursiva nos pertenece)

“*El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos* (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24/3/95, p. 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.” (La cursiva nos pertenece).

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; *el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.*” (La cursiva nos pertenece.)

¹ *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial.* Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, pág. 213 y ss., Edic. Depalma, Bs. As., noviembre de 1995.

El mismo autor¹ nos advierte que: “La Comisión Bicameral Permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La Comisión Bicameral Permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal, y qué deberá tener en consideración la Comisión Bicameral Permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira² de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la C.N. que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 681 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 30 de mayo de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 1° de junio de 2006, bajo el número 30.917, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- *Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos³ que la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede, por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.⁴

¹ Alejandro Pérez Hualde, *ob. cit.*, pág. 229.

² Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24/3/95, p. 5.

³ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/2/01.

⁴ Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Solo expresa lo siguiente:

Que la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), financia sus gastos de funcionamiento mediante la tasa instituida por el artículo 37, de la ley 24.557.

Que la ley 26.078 de presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006 aprobó un excedente de recursos sobre créditos para la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) (Jurisdicción 75, O.D. 852) en el inciso 6º, “Aplicaciones financieras”, que resulta suficiente para afrontar los gastos que irroge la presente medida.

Que en el caso particular cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, con relación a la vigencia de la nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, que se establece en correspondencia con la distribución presupuestaria que se efectúa.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes. (La cursiva nos pertenece.)

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta

del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención”.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.”

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.” (La cursiva nos pertenece.)

Para algunos autores españoles (Santolalla Marchetti³), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el convencional Ortíz Pellegrini⁴: “Concluyo diciendo

² Alejandro Pérez Hualde, ob. cit. pág. 209.

³ Citado por Pérez Hualde en la ob. cit.

⁴ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso “Peralta” que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso “Peralta” ha fenecido, ha muerto...De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”. (Convención Nacional Constituyente; Diario de Sesiones; Imprenta del Congreso de la Nación; Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994, p. 2452.)

¹ Alejandro Pérez Hualde, ob cit., pág. 209.

que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir una nueva escala salarial a un grupo de individuos, como diría la Corte.¹

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.672, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

¹ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122 en su artículo 10 lo fijó precisamente al disponer: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.”

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.²

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia en un antiguo fallo³ sostuvo: “...siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

² Karl Loewenstein, ob. cit., pp. 55 y 131.

³ “Fallos”, 1:32.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

II

(Orden del Día N° 1.543)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 758 de fecha 14 de junio de 2006 por el cual se homologa el acta acuerdo y anexo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas (leyes 20.239 y 17.409) de fecha 10 de mayo de 2006.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 758 de fecha 14 de junio de 2006.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Jorge A. Landau. – María L. Leguizamón. – María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.

INFORME

Honorable Congreso:

I. Antecedentes

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco

del paradigma instaurado por los constituyentes del 53/60 se planteaba.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificados en nuestra Constitución Nacional: *a)* los decretos de necesidad y urgencia; *b)* la delegación legislativa; y *c)* la promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

Capítulo tercero: “Atribuciones del Poder Ejecutivo”. Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida, a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

Capítulo cuarto: “Atribuciones del Congreso”. Artículo 76. “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

¹ Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer. A él adhieren Bidart Campos, Vanossi, entre otros.

Julio R. Comadira analiza ambas posturas doctrinarias. *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional* (L.L. 1995-B, páginas 823:850).

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

Capítulo quinto: “De la formación y sanción de las leyes”. Artículo 80. “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

Capítulo cuarto: “Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”. Artículo 100:

“12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

“13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122 sancionada el 20 de julio de 2006 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo: *a)* de necesidad y urgencia; *b)* por delegación legislativa, y *c)* de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

La resolución del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1.130 de fecha 12 de octubre de 2006 ha designado a los señores diputados de la Nación miembros de dicha comisión.

En igual sentido, el presidente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación ha emitido los decretos 54 de fecha 13 de octubre de 2006 y 57 de fecha 25 de octubre de 2006.

II. Objeto

Se somete a dictamen de vuestra comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 758 de fecha 14 de junio de 2006 que tiene como objeto homologar el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas (leyes 20.239 y 17.409) de fecha 10 de mayo de 2006.

Ia. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo del “considerando” del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

La ley 26.122, en el capítulo I del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que vuestra comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros; y *c)* remitido por el señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia, y *b)* en orden a la materia, debe regular aquella que no trate de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

El decreto 758/06 en consideración ha sido firmado por el señor presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto Fernández y los señores ministros Alberto J. B. Iribarne, Alicia M. Kirchner, Aníbal Fernández, Carlos A. Tomada, Ginés M. González García, Nilda C. Garré, Julio M. De Vido, Daniel F. Filmus, Felisa Miceli y Jorge E. Taiana, concluyéndose que ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3º.

Respecto al último requisito formal a tratar referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, él se encuentra cumplido toda vez que ha sido remitido a través del mensaje 759 de fecha 14 de junio de 2006.

No obstante, vuestra comisión ha concluido que atento a que aquella cláusula ha tomado el carácter de operativa con la reciente sanción de la ley 26.122 que estableció el régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación

parcial de leyes y, en virtud de la cual, se ha conformado vuestra comisión, corresponde considerar cumplido el mismo respecto de los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006, fecha en la que ha quedado conformada la Comisión Bicameral Permanente.

Las razones citadas precedentemente, sumadas a las necesidades organizativas de vuestra comisión y al cúmulo de decretos a tratar –las que constituyen una situación de excepción–, deben considerarse en virtud del cumplimiento del plazo establecido por el artículo 93, inciso 3, para elevar vuestro despacho al plenario de cada Cámara.

La posición adoptada por vuestra comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto él sea derogado formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en dictado del decreto 758/06.

Previamente debe destacarse que la medida adoptada, con excepción del aspecto temporal de su aplicación, ha sido en el marco de la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185.

La ley 24.185 estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

El cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06 se ha constituido la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al personal civil y docente civil de las fuerzas armadas.

En el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 477/93 arribaron a un acuerdo de nivel sectorial relativo a los incrementos porcentuales a aplicar a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, sobre las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del citado personal, como también quedó establecido el valor monetario del índice uno (1) por iguales períodos, para el personal docente civil de los distintos niveles y modalidades de la enseñanza de las fuerzas armadas, concretado a través del acta acuerdo y sus anexos de fecha 10 de mayo de 2006 de la referida Comisión Negociadora Sectorial.

¹ Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

El mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185, toda vez que prevé: *a*) lugar y fecha de su celebración; *b*) individualizaciones de las partes y sus representantes; el ámbito personal de la aplicación, con mención clara del agrupamiento, sector o categoría del personal comprendido; *c*) jurisdicción y ámbito territorial de aplicación; *e*) período de vigencia, y *f*) toda mención conducente a determinar con claridad los alcances del acuerdo.

El artículo 14 de la ley 24.185 establece que, en el ámbito de la administración pública nacional, el acuerdo deberá ser remitido para su instrumentación por el Poder Ejecutivo mediante el acto administrativo correspondiente. El acto administrativo de instrumentación deberá ser dictado dentro del plazo de treinta (30) días hábiles de la suscripción del acuerdo.

En cumplimiento de la norma transcrita, el Poder Ejecutivo nacional dictó el decreto 758 de fecha 14 de junio de 2006.

Teniendo en cuenta que la vigencia de los incrementos retributivos y del valor monetario del índice uno (1) acordados en el acta acuerdo de fecha 10 de mayo de 2006 y anexo opera desde el 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006 en las condiciones establecidas por las partes intervinientes, el Poder Ejecutivo nacional, a los efectos de su homologación en los términos del artículo 14 de la ley 24.185, debió recurrir a las facultades establecidas en el artículo 93, inciso 3, de la Constitución Nacional y hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005).

Ley 11.672, artículo 62: “Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobreasignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubiera sido dispuesto. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extraescalafonario y las autoridades superiores.

”Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos respondan a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor”.

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descriptas en el considerando del decreto 758/06.

La existencia de una situación de incertidumbre en el personal civil y docente civil de las fuerzas armadas y razones de equidad con trabajadores de otros sectores de la administración pública nacional y del ámbito privado –en los que se han acordado incrementos si-

milares— amerita el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que en definitiva el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.¹

En razón a la materia regulada en el presente decreto, ella no está comprendida dentro de aquella que taxativamente prohíbe el artículo 99, inciso 3, por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

III. Conclusión

Encontrándose cumplidos, en el dictado del decreto 758/06, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y recepcionados en la ley 26.122, por el artículo 10, vuestra comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 758 de fecha 14 de junio de 2006.

Jorge M. Capitanich.

ANTECEDENTE

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 758 del 14 de junio de 2006 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 759

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 14 de junio de 2006.

Visto el expediente 1.170.081/06 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas, comprendidos en los estatutos aprobados por las leyes 20.239 y 17.409, y

¹ Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso "Peralta". Corte Suprema de Justicia ("Fallos", 313:1513, L.L. 1990-D, página 131).

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la comisión negociadora sectorial correspondiente al personal civil y docente civil de las fuerzas armadas.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo de nivel sectorial relativo a los incrementos porcentuales a aplicar a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, sobre las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del citado personal, como también quedó establecido el valor monetario del índice uno (1) por iguales períodos, para el personal docente civil de los distintos niveles y modalidades de la enseñanza de las fuerzas armadas, concretado a través del acta acuerdo y sus anexos de fecha 10 de mayo de 2006 de la referida comisión negociadora sectorial.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescritas por los artículos 79, segundo párrafo, y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido el correspondiente dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto

ordenado en 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas (leyes 20.239 y 17.409) de fecha 10 de mayo de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia de los incrementos retributivos y del valor monetario del índice uno (1) acordados en el acta del 10 de mayo de 2006 y anexo homologados será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 758

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Nilda C. Garré. – Carlos A. Tomada. – Juan C. Nadalich. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus. – Alberto J. B. Iribarne. – Julio M. De Vido. – Felisa Miceli.

En la ciudad de Buenos Aires, a los 10 días de mayo de 2006, siendo las 13 y 30 horas, en la Subsecretaría de la Gestión Pública, ante el representante del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, Sectorial, Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas (leyes 20.239 y 17.409), comparecen en representación del Ministerio de Defensa, el señor jefe de Gabinete doctor Raúl Garré, la señora subsecretaria de Coordinación, doctora Beatriz Oliveros, Inés Rodríguez, Carlos Borghini y Hugo Cormick, por el Ministerio

del Interior, el señor subsecretario de Coordinación doctor José Lucas Gancerain y el licenciado Héctor Oscar González Carvajal, por la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria doctor Julio Vitobello, por la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y por el Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rigo, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso, la doctora Graciela Roldán, el arquitecto Eduardo Sampayo, el licenciado Lucas Nejamkis y el licenciado Eduardo Salas, todos ellos por parte del Estado empleador, y por la parte gremial, en representación de la comisión directiva de PECIFA, los señores Juan Carlos Fraguglia, Juan A. Bauso y Eduardo Laucheri, por Unión Personal Civil de la Nación, los señores Daniel Casas, Antonio Montagna, Karina Trivisonno y Mariana González, y por Asociación de Trabajadores del Estado los señores Rubén Mosquera, Luis Maceiros, Oscar Rey y la doctora María Martha Terragno.

En el marco del proceso de negociación colectiva sectorial del personal civil y docente civil de las fuerzas armadas y con el objeto de instrumentar el incremento salarial que surge de las pautas y metodología dispuestas en las cláusulas primera a cuarta del acta acuerdo de fecha 21 de abril de 2006, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el escalafón del personal civil de las fuerzas armadas aprobado por la ley 20.239 y el personal comprendido en el escalafón del personal docente civil de las fuerzas armadas aprobado por la ley 17.409, en un 10 % a partir del 1°/6/06; y en un 9 % a partir del 1°/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se establecen los montos del sueldo básico, la bonificación especial y de la asignación de la categoría correspondientes al personal civil de las fuerzas armadas con vigencia a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006 con el alcance que se detalla en los anexos I y II respectivamente de la presente acta.

Asimismo para el personal docente civil de los distintos niveles y modalidades de la enseñanza de las fuerzas armadas, se establece el valor monetario del índice uno (1) en pesos quinientos noventa y tres milésimos (\$ 0,593) y pesos seiscientos cuarenta y seis milésimos (\$ 0,646), a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, respectivamente.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico.

Firmas ilegibles.

ANEXO I

PERSONAL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS

Remuneraciones vigentes al 1º de junio de 2006

Categoría	Sueldo básico	Bonificación especial	Asignación categoría
30	517	777	1.294
29	494	740	1.234
28	470	705	1.175
27	448	671	1.119
26	425	638	1.063
25	400	601	1.001
24	381	571	952
23	341	512	853
22	320	481	801
21	305	457	761
20	289	433	723
19	272	407	679
18	260	389	649
17	245	369	614
16	234	351	585
15	223	334	558
14	212	319	531
13	205	306	510
12	195	293	487
11	187	281	468
10	180	272	452
9	179	298	448
8	177	266	443
7	176	263	439
6	174	261	435
5	172	257	429
4	171	255	426
3	168	253	421
2	167	251	418
1	165	248	413

ANEXO II

PERSONAL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS
Remuneraciones vigentes al 1º de agosto de 2006

Categoría	Sueldo básico	Bonificación especial	Asignación categoría
30	564	847	1.410
29	538	807	1.345
28	512	768	1.281
27	488	731	1.220
26	463	695	1.159
25	436	655	1.091
24	415	622	1.038
23	372	558	930
22	349	524	873
21	332	498	831
20	315	472	787
19	296	444	740
18	283	424	707
17	267	402	669
16	255	383	638
15	243	364	607
14	231	348	579
13	223	334	557
12	213	319	532
11	204	306	510
10	196	296	493
9	195	292	487
8	193	290	483
7	192	287	479
6	190	284	474
5	187	280	468
4	186	278	464
3	183	276	459
2	182	274	456
1	180	270	450

(Anexo al Orden del Día N° 1.543)**Dictamen de minoría**

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 758/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3; y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 758/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”.

”Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

”Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 de la Constitución Nacional) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 de la Constitución Nacional).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras...”.

El artículo 76 de la Constitución Nacional: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

¹ Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, páginas 226 y subsiguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre 1995.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la Constitución Nacional: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, Constitución Nacional, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:...

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar conjuntamente con los demás Ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional, se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

Incumplimiento. “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete”.

Despacho de la Comisión Bicameral Permanente. “Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

Tratamiento de oficio por las Cámaras. “Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

Plenario. “Artículo 21: Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

Pronunciamiento. “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI; *La reforma constitucional de 1994*; Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales

2.1.1. El citado artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: "... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del poder legislativo. El parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder".¹

Textualmente la norma dice: "El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros".

2.1.2. No caben dudas de que el "presupuesto habilitante" para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis

política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una "situación de grave riesgo social" que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los "remedios" adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los "presupuestos de hecho" habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa "situación fáctica de emergencia" no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las "circunstancias excepcionales" a que se refiere el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de "emergencia"), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el "decreto" para observar si el mentado "instrumento" legal aprueba o no el llamado "test de razonabilidad", como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado "control político" del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala que: "La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto."

"En este caso resulta sumamente claro que se trata de *control político absolutamente amplio*; abarcará los aspectos de su *legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia*; *incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.*" (La cursiva nos pertenece.)

¹ Karl Loewenstein: *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

² Ob. cit., página 230.

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento*. Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Pérez Hualde¹ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:²

Administración pública nacional

Decreto 758/2006

Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas de fecha 10 de mayo de 2006.

Buenos Aires, 14 de junio de 2006.

VISTO el expediente 1.170.081/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas, comprendidos en los estatutos aprobados por las leyes 20.239 y 17.409, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo de nivel sectorial relativo a los incrementos porcentuales a aplicar a partir del 10 de junio de 2006 y del 10 de agosto de 2006, sobre las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del citado personal, como también quedó establecido el valor monetario del índice uno (1) por iguales períodos, para el personal docente civil de los distintos niveles y modalidades de la enseñanza de las fuerzas armadas, concretado a través del acta acuerdo y sus anexos de fecha 10 de mayo de 2006 de la referida Comisión Negociadora Sectorial.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescritas por los artículos 79, segundo párrafo y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido el correspondiente dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

¹ Ob. cit., páginas 222 y siguientes.

² Fuente: www.infoleg.gov.ar

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas (leyes 20.239 y 17.409) de fecha 10 de mayo de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia de los incrementos retributivos y del valor monetario del índice uno (1) acordados en el acta del 10 de mayo de 2006 y anexo homologados será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.
– Nilda C. Garré. – Aníbal D. Fernández.
– Daniel F. Filmus. – Ginés M. González
García. – Juan C. Nadalich. – Felisa
Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J.
B. Iribarne.*

ANEXO

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 10 días de mayo de 2006, siendo las 13.30 horas, en la Subsecretaría de la Gestión Pública, ante el representante del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria el Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, Sectorial, Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas (leyes 20.239 y 17.409), comparecen en representación del Ministerio de Defensa, el señor jefe de Gabinete, doctor Raúl Garré, la señora subsecretaria de Coordinación, doctora Beatriz Oliveros, Inés Rodríguez, Carlos Borghini y Hugo Cormick, por el Ministerio del Interior, el señor subsecretario de Coordinación, doctor José Lucas Ganceraín y el licenciado Héctor Oscar González Carvajal, por la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, doctor Julio Vitobello, por la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y por el Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rigo, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso, la doctora Graciela Roldán, el arquitecto Eduardo Sampayo, el licenciado Lucas Nejamkis, y el licenciado Eduardo Salas, todos ellos por parte del Estado empleador, y por la parte gremial, en representación de la comisión directiva de Pecifa, los señores Juan Carlos Fraguaglia, Juan A. Bauso y Eduardo Laucheri, por UPCN, los señores Daniel Casas, Antonio Montagna, Karina Trivisonno y Mariana González, y por ATE los señores Rubén Mosquera, Luis Maceiros, Oscar Rey y la doctora María Martha Terragno.

En el marco del proceso de negociación colectiva sectorial del personal civil y docente civil de las fuerzas armadas y con el objeto de instrumentar el incremento salarial que surge de las pautas y metodología dispuestas en las cláusulas primera a cuarta del acta acuerdo de fecha 21 de abril de 2006, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el Escalafón del Personal Civil de las Fuerzas Armadas aprobado por la ley 20.239 y el personal comprendido en el escalafón del personal docente civil de las fuerzas armadas aprobado por la ley 17.409, en un 10 % a partir del 1°/6/06; y en un 9 % a partir del 1°/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se establecen los montos del sueldo básico, la bonificación especial y de la asignación de la categoría correspondientes al personal civil de las fuerzas armadas con vigencia a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006 con el alcance que se detalla en los anexos I y II respectivamente de la presente acta.

Asimismo para el personal docente civil de los distintos niveles y modalidades de la enseñanza de las fuerzas armadas, se establece el valor monetario del índice uno (1) en pesos quinientos noventa y tres milésimos (\$ 0,593) y pesos seiscientos cuarenta y seis milésimos (\$ 0,646), a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, respectivamente.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico. Doctor José E. M. Vera, director de Dictámenes y Contenciosos, Dirección General de Asuntos Jurídicos, M.T.E. y S.S.

Anexo I

PERSONAL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS

REMUNERACIONES VIGENTES AL 1° de junio de 2006

Anexo II

PERSONAL CIVIL DE LAS FUERZAS ARMADAS

REMUNERACIONES VIGENTES AL 1° de agosto de 2006

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122

(“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)¹ es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la C.N. dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendada de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como *requisitos formales* ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar”. (La cursiva nos pertenece.)

“*El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos.* (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24/3/95, p. 5), y también como

necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.” (La cursiva nos pertenece.)

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el *requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.*” (El destacado nos pertenece.)

El mismo autor² nos advierte que: “La Comisión Bicameral Permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera *presentado después de vencido el plazo* que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendadas”. (La cursiva nos pertenece.)

Además señala: “La Comisión Bicameral Permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal, y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la C.N., que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse ex-

¹ Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, pág. 213 y ss., Edic. Depalma, Buenos Aires; noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, ob. cit. pág. 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, p. 5.

presamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 762 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 14 de junio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 16 de junio de 2006, bajo el número 30.928, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la C.N. y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- *Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace

imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede, por eso, ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificaciones y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

“Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

“Que por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*. “La Ley”, 27/02/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.” (La cursiva nos pertenece.)

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extrema necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención”.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.”

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.” (La cursiva nos pertenece.)

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti²), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si transgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el conven-

cional Ortiz Pellegrini:³ “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a regular el tratamiento de los buques de bandera nacional en beneficio de un grupo de individuos, como diría la Corte.⁴

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.672, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso Peralta que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso Peralta ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”. (Convención Nacional Constituyente; Diario de sesiones; Imprenta del Congreso de la Nación; Bs.As.; 1994; sesión del 28 de julio de 1994; p. 2452.)

⁴ En el caso “Risollá de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, ob. cit., pág. 209.

² Citado por Pérez Hualde en la ob. cit.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por las circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2°, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, de la C.N. faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención, se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones

que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia en un antiguo fallo² sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico, y que, de no llevarla a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

*Luis P. Naidenoff. – Oscar R. Aguad. –
Ernesto R. Sanz.*

III

(Orden del Día N° 1.544)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 760 de fecha 14 de junio de 2006 por el cual se homologan las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios), de fecha 8 y 10 de mayo de 2006.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

¹ Karl Loewenstein, ob. cit. pp., 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 760 de fecha 14 de junio de 2006.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Jorge A. Landau. – María L. Leguizamón. – María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.

INFORME

Honorable Congreso:

I. Antecedentes

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes del 53/60 se planteaba.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificados en nuestra Constitución Nacional: a) los decretos de necesidad y urgencia; b) la delegación legislativa, y c) la promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

Capítulo tercero: “Atribuciones del Poder Ejecutivo”. Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de

carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

Capítulo cuarto: “Atribuciones del Congreso”. Artículo 76: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

Capítulo quinto: “De la formación y sanción de las leyes”. Artículo 80. “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Capítulo cuarto: “Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”. Artículo 100:

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas”, en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo

¹ Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer. A él adhieren Bidart Campos, Vanossi, entre otros.

Julio R. Comadira analiza ambas posturas doctrinarias. *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional* (L.L. 1995-B, páginas 823:850).

tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo, ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122 sancionada el 20 de julio de 2006 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo: *a)* de necesidad y urgencia; *b)* por delegación legislativa, y *c)* de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

La resolución del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1.130 de fecha 12 de octubre de 2006 ha designado a los señores diputados de la Nación miembros de dicha comisión.

En igual sentido, el presidente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación ha emitido los decretos 54 de fecha 13 de octubre de 2006 y 57 de fecha 25 de octubre de 2006.

II. Objeto

Se somete a dictamen de vuestra comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 762 de fecha 14 de junio de 2006 que tiene como objeto homologar las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial correspondiente al personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios) de fechas 8 y 10 de mayo de 2006.

IIa. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo del “considerando” del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

La ley 26.122, en el capítulo I del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que vuestra comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de

Ministros, y *c)* remitido por el señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, debe regular aquella que no trate de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

El decreto 762/06 en consideración ha sido firmado por el señor presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto Fernández y los señores ministros Alberto J. B. Iribarne, Alicia M. Kirchner, Aníbal D. Fernández, Carlos A. Tomada, Ginés M. González García, Nilda C. Garré, Julio M. De Vido, Daniel F. Filmus, Felisa Miceli y Jorge E. Taiana, concluyéndose que ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3º.

Respecto al último requisito formal a tratar referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, él se encuentra cumplido toda vez que ha sido remitido a través del mensaje 763 de fecha 14 de junio de 2006.

No obstante, vuestra comisión ha concluido que atento a que aquella cláusula ha tomado el carácter de operativa con la reciente sanción de la ley 26.122 que estableció el régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes y, en virtud de la cual, se ha conformado vuestra comisión, corresponde considerar cumplido el mismo respecto de los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006, fecha en la que ha quedado conformada la Comisión Bicameral Permanente.

Las razones citadas precedentemente, sumadas a las necesidades organizativas de vuestra comisión y al cúmulo de decretos a tratar –las que constituyen una situación de excepción–, deben considerarse en virtud del cumplimiento del plazo establecido por el artículo 93, inciso 3, para elevar vuestro despacho al plenario de cada Cámara.

La posición adoptada por vuestra comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto él sea derogado formalmente por el Congreso.¹

¹ Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 762/06.

Previamente debe destacarse que la medida adoptada, con excepción del aspecto temporal de su aplicación, ha sido en el marco de la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185.

La ley 24.185 estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

En cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06 se ha constituido la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables.

En el marco previsto por el artículo 6º de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5º del decreto 477/93, arribaron a dos acuerdos de nivel sectorial relativos, ambos, al régimen retributivo del personal comprendido en dicho cuerpo concretados a través de las actas acuerdo de fecha 8 y 10 de mayo de 2006 de la referida Comisión Negociadora Sectorial.

Por el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 se fijó a partir del 1º de noviembre de 2005 un adicional mensual no remunerativo y no bonificable para las categorías 7, 8, 9, 10 y 11 del escalafón aprobado por el decreto 2.606/83 y sus modificatorias, con el fin de corregir en dichos rangos los efectos generados por el acta acuerdo del 6 de diciembre de 2005 homologada por el decreto 167/06 ante la aplicación del salario mínimo vital y móvil puesto en vigencia por el decreto 750/05.

Por el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 se acordó un incremento en las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el referido escalafón, con vigencia a partir del 1º de junio de 2006 y 1º de agosto de 2006.

Los mencionados acuerdos cumplen con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185, toda vez que prevé: *a)* lugar y fecha de su celebración; *b)* individualización de las partes y sus representantes; el ámbito personal de la aplicación, con mención clara del agrupamiento, sector o categoría del personal comprendido; *c)* jurisdicción y ámbito territorial de aplicación; *e)* período de vigencia, y *f)* toda mención conducente a determinar con claridad los alcances del acuerdo.

El artículo 14 de la ley 24.185 establece que, en el ámbito de la administración pública nacional, el acuerdo deberá ser remitido para su instrumentación por el Poder Ejecutivo mediante el acto administrativo correspondiente. El acto administrativo de instrumentación deberá ser dictado dentro del plazo de treinta (30) días hábiles de la suscripción del acuerdo.

En cumplimiento de la norma transcrita, el Poder Ejecutivo nacional dictó el decreto 762 de fecha 14 de junio de 2006.

Teniendo en cuenta que la vigencia del adicional no remunerativo y no bonificable pactado en el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 opera desde el 1º de noviembre de 2005 y la vigencia de los incrementos retributivos acordados en el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 y sus anexos a partir del 1º de junio de 2006 y del 1º de agosto de 2006 en las condiciones establecidas por las partes intervinientes, el Poder Ejecutivo nacional, a los efectos de su homologación en los términos del artículo 14 de la ley 24.185, debió recurrir a las facultades establecidas en el artículo 93, inciso 3, de la Constitución Nacional y hacer una excepción a lo dispuesto, por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005).

Ley 11.672, artículo 62. “Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobreasignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extraescalafonario y las autoridades superiores.

”Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos respondan a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor.”

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas en el considerando del decreto 762/06.

La existencia de una situación de incertidumbre en el personal civil y docente civil de las fuerzas armadas y razones de equidad con trabajadores de otros sectores de la administración pública nacional y del ámbito privado —en los que se han acordado incrementos similares— amerita el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que en definitiva el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.¹

En razón a la materia regulada en el presente decreto, ella no está comprendida dentro de aquella que taxati-

¹ Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso “Peralta”. Corte Suprema de Justicia (“Fallos”, 313:1513, L.L. 1990-D, página 131).

vamente prohíbe el artículo 99, inciso 3, por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

III. Conclusión

Encontrándose cumplidos, en el dictado del decreto 762/06, los requisitos formales y sustanciales establecidos en artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y recepcionados en la ley 26.122, por el artículo 10, vuestra comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 762 de fecha 14 de junio de 2006.

Jorge M. Capitanich.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 14 de junio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 760 del 14 de junio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 761

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 14 de junio de 2006.

VISTO el expediente 1.169.200/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias, la ley 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el decreto 875 del 20 de julio de 2005, el decreto 54 del 23 de enero de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, el acta acuerdo del 2 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa aprobado por el decreto 993 del 27 de mayo de 1991 (texto ordenado en 1995) y sus modificatorios, para el personal del Agrupamiento Científico Técnico, y

CONSIDERANDO:

Que la ley 24.185 estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la comisión negociadora sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión

Administrativa (SINAPA), en el que está incluido el personal del Agrupamiento Científico Técnico.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y normas complementarias, arribaron a un acuerdo de nivel sectorial relativo a los nuevos porcentajes a aplicar a partir del 1° de noviembre de 2005, para el pago del suplemento por función específica establecido en los artículos 65 y 73 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) al referido personal, tal como surge de sus cláusulas primera y segunda.

Que en la cláusula tercera se acordó que, a partir de la fecha indicada, no serán de aplicación los porcentajes establecidos oportunamente mediante la resolución conjunta del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y la ex Secretaría de la Función Pública 20 del 30 de diciembre de 1992 y su modificatoria, la resolución conjunta 124 del 21 de junio de 1994 de dichas jurisdicciones.

Que también las mismas partes acordaron, en la cláusula cuarta de la referida acta acuerdo, que la suma fija remunerativa no bonificable dispuesta mediante la cláusula segunda y anexo II del acta acuerdo del pasado 7 de julio de 2005, homologada por decreto 875/05 y complementada por la cláusula primera del acta acuerdo del 17 de noviembre de 2005, homologada por el decreto 54/06, tendrá carácter de suma fija remunerativa y bonificable, a partir del 1° de junio de 2006.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescritas por los artículos 79, segundo párrafo, y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido el correspondiente dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias y a la cláusula segunda del acta acuerdo que dispone la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde la

fecha allí consignada para lo convenido en las cláusulas primera y segunda.

Que por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que con relación a la vigencia temporal, el acuerdo alcanzado rige a partir del 1º de noviembre de 2005 en las condiciones pactadas en las cláusulas primera y segunda y a partir del 1º de junio de 2006 para las contenidas en la cláusula cuarta.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Homologase el acta acuerdo y anexo de la comisión negociadora sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa –SINAPA– (decreto 993/91 (texto ordenado en 1995 y sus modificatorios), para el personal del Agrupamiento Científico Técnico de fecha 2 de mayo de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia del acta acuerdo homologada por el presente será a partir del 1º de noviembre de 2005, en las condiciones establecidas en sus cláusulas primera y segunda y a partir del 1º de junio de 2006 en lo concerniente a la cláusula cuarta.

Art. 3º – A partir del 1º de noviembre de 2005, cesa la aplicación de los porcentajes establecidos mediante resolución conjunta del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y la ex Secretaría de la Función Pública 20 del 30 de diciembre de 1992 y su modificatoria, la resolución conjunta 124 del 21 de junio de 1994 emitida por los citados organismos.

Art. 4º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 760.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Nilda C. Garré. – Carlos A. Tomada. –
Juan C. Nadalich. – Ginés M. González*

García. – Daniel F. Filmus. – Alberto J. B. Iribarne. – Julio M. De Vido. – Felisa Miceli.

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 2 días del mes de mayo del año 2006, siendo las 17:00 horas en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contencioso, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo General para la Administración Pública Nacional decreto 214/06, Sectorial SINAPA, asistido por la licenciada María Sol Rodríguez; comparecen en representación del Ministerio de Economía y Producción, el licenciado Raúl Rigo en su carácter de subsecretario de Presupuesto, y los señores licenciado Carlos Santamaría, doctor Jorge Caruso, en su carácter de asesores; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y el licenciado Eduardo A. Salas, la doctora M. Amalia Duarte de Bortman y el licenciado Lucas Nejamkis; en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el doctor Julio Vitobello en su carácter de subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria y el licenciado Norberto Perotti, todos ellos en representación del Estado empleador; y por la otra parte, en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores y señoras Juan Felipe Carrillo, Omar Alfredo Auton, Karina Trivisonno, Hugo Spairani y Carlos Capurro; en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Genaro, Rubén Mosquera y el doctor Matías Cremonese, quienes asisten a la presente audiencia.

Cedida la palabra, el Estado empleador manifiesta que habiendo recabado la opinión del señor secretario de Ciencia y Técnica, doctor Tulio Del Bono, de conformidad con lo que se acordara mediante el acta acuerdo de la comisión del pasado 7 de julio, de 2005, homologado por decreto 875/2005, se ha confeccionado una propuesta para establecer los nuevos porcentajes a aplicar para el pago de suplemento por función específica para el personal del Agrupamiento Científico Técnico, la que obra como anexo a la presente.

En vista de lo cual las partes acuerdan:

Primero. Aprobar los porcentajes a aplicar al pago del suplemento por función específica, establecido en los artículos 65 y 73 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (decreto 993/91, texto ordenado en 1995 y modificatorios) para el personal del Agrupamiento Científico Técnico de conformidad con el anexo a la presente.

Segundo. Establecer que lo acordado de conformidad con la cláusula precedente sea de aplicación a partir del 1º de noviembre de 2005.

Tercero. Acordar que a partir de la fecha establecida conforme a la cláusula precedente no serán de aplicación los porcentajes oportunamente establecidos mediante la resolución conjunta del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos

y la ex Secretaría de la Función Pública 20 del 30 de diciembre de 1992, modificada por la resolución conjunta de dichas jurisdicciones 124 del 21 de junio de 1994.

En otro orden de cosas ambas partes manifiestan que han analizado las posibilidades y conveniencias de hacer bonificable la suma fija remunerativa no bonificable convenida mediante la cláusula segunda, anexo II, del acta acuerdo del pasado 7 de julio de 2005, homologada mediante decreto 875/05, en los términos de la cláusula primera del acta acuerdo del pasado 17 de noviembre de 2005, homologada por decreto 54/06.

Cuarto. La suma fija remunerativa no bonificable dispuesta mediante la cláusula segunda, anexo II, del acta acuerdo del pasado 7 de julio de 2005, homologada mediante decreto 875/05, en los términos de la cláusula primera del acta acuerdo del pasado 17 de noviembre de 2005, homologada por decreto 54/06, tendrá carácter de suma fija remunerativa y bonificable a partir del 1° de julio de 2006. No habiendo más temas a tratar, se firma un (1) solo ejemplar, cuyas copias autenticadas son entregadas a los representantes de cada una de las partes, y a la Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales (COPAR) prevista por el artículo 79 del convenio colectivo de trabajo general (decreto 214/06), disponiéndose la tramitación de la homologación del presente según corresponda.

Con lo que se da por finalizada la presente reunión, firmando los presentes al pie en señal de conformidad ante mí, que certifico.

Firmas ilegibles.

Porcentajes a aplicar el pago del suplemento por función específica al personal del agrupamiento científico técnico

Función	Nivel escalafonario	Porcentaje
Profesionales	A45	
Profesionales	B50	
Profesionales	C50	
Profesionales	D	55
Profesionales	E55	
Profesionales	F55	
Profesionales jefatura	B55	
Profesionales jefatura	C55	
Profesionales jefatura	D	60
Técnicos C	45	
Técnicos D	45	
Técnicos E	50	
Técnicos F	50	
Técnicos jefatura	C50	
Técnicos jefatura	D	50

Firmas ilegibles.

(Anexo al Orden del Día N° 1.544)

Dictamen de minoría

Honorables Cámaras:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 760/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3°, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 760/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

César R. Aguad. – Luis C. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorables Cámaras:

1. Intervención legal

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que “cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que qupan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios fueran éstas anteriores o posteriores a ella.

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 de la Constitución Nacional) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 de la Constitución Nacional).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras...”.

El artículo 76 de la Constitución Nacional: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión

de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la Constitución Nacional: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:...

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar, juntamente con los demás ministros, los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.”

El artículo 10 dispone sobre los decretos de necesidad y urgencia: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del

¹ Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires; noviembre 1995.

decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento*. Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.

“*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente*. Artículo 19. – La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras*. Artículo 20. – Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.

“*Plenario*. Artículo 21. – Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

“*Pronunciamiento*. Artículo 22. – Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Nacional y la ley 26.122.

¹ “La Comisión se limita a elevar su despacho que “como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales

2.1.1. El citado artículo 9 inciso 3° de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente la norma dice: “El Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: ...3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99 inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU), que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes”.

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que

debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “*Impedimento*. ...Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso”.

“Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

“...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros, dice lo siguiente:³

Administración Pública Nacional

Decreto 760/2006.

Homológase el Acta Acuerdo y anexo de la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa –SINAPA– para el Personal del Agrupamiento Científico Técnico de fecha 2 de mayo de 2006.

Buenos Aires, 14/6/2006

Visto el expediente 1.169.200/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto

¹ Ob. cit., página 230.

² Ob. cit., página 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar

(texto ordenado en 2005) y sus modificatorias; la ley 24.185; la ley marco de regulación de empleo público nacional, 25.164; el decreto 447 del 17 de marzo de 1993; el decreto 875 del 20 de julio de 2005; el decreto 54 del 23 de enero de 2006; el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006; el Acta Acuerdo del 2 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa aprobado por el decreto 993 del 27 de mayo de 1991 (texto ordenado en 1995) y sus modificatorios, para el Personal del Agrupamiento Científico Técnico, y

CONSIDERANDO:

Que la ley 24.185 estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA), en el que está incluido el Personal del Agrupamiento Científico Técnico.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y normas complementarias, arribaron a un acuerdo de nivel sectorial relativo a los nuevos porcentajes a aplicar a partir del 1° de noviembre de 2005, para el pago del suplemento por función específica establecido en los artículos 65 y 73 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA), al referido Personal, tal como surge de sus cláusulas primera y segunda.

Que en la cláusula tercera se acordó que, a partir de la fecha indicada, no serán de aplicación los porcentajes establecidos oportunamente mediante la resolución conjunta del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y la ex Secretaría de la Función Pública 20, del 30 de diciembre de 1992 y su modificatoria, la resolución conjunta 124 del 21 de junio de 1994 de dichas jurisdicciones.

Que también las mismas partes acordaron en la cláusula cuarta de la referida Acta Acuerdo, que la suma fija remunerativa no bonificable dispuesta mediante la cláusula segunda y anexo II del Acta Acuerdo del pasado 7 de julio de 2005, homologada por decreto 875/05 y complementada por la cláusula primera del Acta Acuerdo del 17 de noviembre de 2005, homologada por el decreto 54/06, tendrá carácter de suma fija remunerativa y bonificable, a partir del 1° de junio de 2006.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescrites por los artículos 79, segundo párrafo, y 80, inciso

b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido el correspondiente dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias y a la cláusula segunda del Acta Acuerdo que dispone la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del Acta Acuerdo que se homologa por el presente, desde la fecha allí consignada para lo convenido en las cláusulas primera y segunda.

Que por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias en este caso particular.

Que con relación a la vigencia temporal, el acuerdo alcanzado rige a partir del 1° de noviembre de 2005 en las condiciones pactadas en las cláusulas primera y segunda y a partir del 1° de junio de 2006 para las convenidas en la cláusula cuarta.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homológase el Acta Acuerdo y anexo de la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) (decreto 993/91 texto ordenado 1995 y sus modificatorios), para el Personal del Agrupamiento Científico Técnico de fecha 2 de mayo de 2006, que

como anexo I forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia del Acta Acuerdo homologada por el presente será a partir del 1º de noviembre de 2005, en las condiciones establecidas en sus cláusulas primera y segunda y a partir del 1º de junio de 2006 en lo concerniente a la cláusula cuarta.

Art. 3º – A partir del 1º de noviembre de 2005, cesa la aplicación de los porcentajes establecidos mediante resolución conjunta del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y la ex Secretaría de la Función Pública 20 del 30 de diciembre de 1992 y su modificatoria, la resolución conjunta 124 del 21 de junio de 1994 emitida por los citados organismos.

Art. 4º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5º – Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.
– Nilda C. Garré. – Aníbal D. Fernández.
– Daniel F. Filmus. – Ginés M. González
García. – Juan C. Nadalich. – Felisa
Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J.
B. Iribarne.*

Anexo I

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 2 días del mes de mayo del año 2006, siendo las 17 horas en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo General para la Administración Pública Nacional decreto 214/06, sectorial SINAPA, asistido por la licenciada María Sol Rodríguez; comparecen en representación del Ministerio de Economía y Producción, el licenciado Raúl Rigo en su carácter de subsecretario de Presupuesto, y los señores licenciado Carlos Santamaría, doctor Jorge Caruso, en su carácter de asesores; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina y el licenciado Eduardo A. Salas; la doctora M. Amalia Duarte de Bortman y el licenciado Lucas Nejamkis, en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros; el doctor Julio Vitobello en su carácter de subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria y el licenciado Norberto Perotti, todos ellos en representación del Estado empleador; y por la otra parte, en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores y señoras Juan Felipe Carrillo, Omar Alfredo Auton, Karina Trivisonno, Hugo Spairani y Carlos Capurro; en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo de Genaro, Rubén Mosquera, y el doctor Matías Cremonte, quienes asisten a la presente audiencia.

Cedida la palabra, el Estado empleador manifiesta que habiendo recabado la opinión del señor secretario de Ciencia y Técnica, doctor Tulio del Bono, de conformidad con lo que se acordara mediante el Acta Acuerdo de la Comisión, del pasado 7 de julio de 2005, homologado por decreto 875/2005, se ha confeccionado una propuesta para establecer los nuevos porcentajes a aplicar para el pago del suplemento por función específica para el Personal del Agrupamiento Científico Técnico, la que obra como anexo a la presente.

En vista de lo cual las partes acuerdan:

1º – Aprobar los porcentajes a aplicar al pago del suplemento por función específica, establecido en los artículos 65 y 73 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (decreto 993/91, texto ordenado 1995 y modificatorios) para el Personal del Agrupamiento Científico Técnico de conformidad con el anexo a la presente.

2º – Establecer que lo acordado de conformidad con la cláusula precedente sea de aplicación a partir del 1º de noviembre de 2005.

3º – Acordar que a partir de la fecha establecida conforme a la cláusula precedente no serán de aplicación los porcentajes oportunamente establecidos mediante la resolución conjunta del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y la ex Secretaría de la Función Pública 20, del 30 de diciembre de 1992, modificada por la resolución conjunta de dichas jurisdicciones 124 del 21 de junio de 1994.

En otro orden de cosas ambas partes manifiestan que han analizado las posibilidades y conveniencias de hacer bonificable la suma fija remunerativa no bonificable convenida mediante la cláusula segunda –anexo II– del Acta Acuerdo del pasado 7 de julio de 2005, homologada mediante decreto 875/05, en los términos de la cláusula primera del Acta Acuerdo del pasado 17 de noviembre de 2005, homologada por decreto 54/06.

En virtud de ello, las partes acuerdan que:

4º – La suma fija remunerativa no bonificable dispuesta mediante la cláusula segunda –anexo II– del Acta Acuerdo del pasado 7 de julio de 2005, homologada mediante decreto 875/05, en los términos de la cláusula primera del Acta Acuerdo del pasado 17 de noviembre de 2005, homologada por decreto 54/06, tendrá carácter de suma fija remunerativa y bonificable a partir del 1º de junio de 2006.

No habiendo más temas a tratar, se firma un (1) solo ejemplar, cuyas copias autenticadas son entregadas a los representantes de cada una de las partes, y a la Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales (Co.P.A.R.) prevista por el artículo 79 del Convenio Colectivo de Trabajo General (decreto 214/06), disponiéndose la tramitación de la homologación del presente según corresponda.

Con lo que se da por finalizada la presente reunión, firmando los presentes al pie en señal de conformidad ante mí, que certifico, doctor José E. M. Vera, director de Dictámenes y Contenciosos, Dirección General de Asuntos Jurídicos, M.T.E. y S.S.

ANEXO

Porcentajes a aplicar para el pago del suplemento por función específica al personal del agrupamiento científico técnico

Función	Nivel escalafonario	Porcentaje	
Profesionales		A45	
Profesionales		B50	
Profesionales		C50	
Profesionales		D	55
Profesionales		E55	
Profesionales		F55	
Profesionales jefatura		B55	
Profesionales jefatura		C55	
Profesionales jefatura		D	60
Técnicos	C	45	
Técnicos	D	45	
Técnicos	E	50	
Técnicos	F	50	
Técnicos jefatura		C50	
Técnicos jefatura		D	50

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindía cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

¹ Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre 1995.

”El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, ‘Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional’, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

”La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La Comisión Bicameral Permanente debe estar facultada a rechazar in limine el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas.”

Además señala: “La Comisión Bicameral Permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal, y qué deberá tener en consideración la Comisión Bicameral Permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta Comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

² Alejandro Pérez Hualde, ob. cit., página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira: “Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional”, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5).

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la Comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 760 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 14 de junio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 16 de junio de 2006, bajo el número 30.928, página 3, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- *Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser

sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede, por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordenado 2005) y sus modificatorias y a la cláusula segunda del Acta Acuerdo que dispone la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

“Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del Acta Acuerdo que se homologa por el presente, desde la

¹ Bidart Campos, Germán: “Los decretos de necesidad y urgencia”. “La Ley”, 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto: “Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional”, “La Ley”, 1994-D:876/881.

fecha allí consignada para lo convenido en las cláusulas primera y segunda.

“Que por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (texto ordinario en 2005) y sus modificatorias en este caso particular.

“Que con relación a la vigencia temporal, el acuerdo alcanzado rige a partir del 1° de noviembre de 2005 en las condiciones pactadas en las cláusulas primera y segunda y a partir del 1° de junio de 2006 para las convenidas en la cláusula cuarta.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención”.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etc. que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.”

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti², según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el convencional Ortíz Pellegrini³: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta Comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte.⁴

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso “Peralta” que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso “Peralta” ha fenecido, ha muerto...De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”. (Convención Nacional Constituyente; Diario de Sesiones; Imprenta del Congreso de la Nación; Buenos Aires; 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

⁴ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, ob cit., página 209.

² Citado por Pérez Hualde en la ob. cit.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.672, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122 en su artículo 10 lo fijó precisamente al disponer: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen

debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia en un antiguo fallo² sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

IV

(Orden del Día N° 1.545)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 762 de fecha 14 de junio de 2006 por el cual se homologan las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el

¹ Karl Loewenstein, ob. cit., páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios), de fecha 8 y 10 de mayo de 2006.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 762 de fecha 14 de junio de 2006.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Jorge A. Landau. – María L. Leguizamón. – María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.

INFORME

I. Antecedentes

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los Constituyentes del 53/60 se planteaba.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificadas en nuestra Constitución Nacional: a) los decretos de necesidad y urgencia; b) la delegación legislativa y c) la promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

¹ Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer. A él adhieren Bidart Campos, Vanossi, entre otros.

Julio R. Comadira analiza ambas posturas doctrinarias. *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional* (L.L. 1995-B, páginas 823:850).

Capítulo tercero: “Atribuciones del Poder Ejecutivo”. Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

Capítulo cuarto: “Atribuciones del Congreso”. Artículo 76: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

Capítulo quinto: “De la formación y sanción de las leyes”. Artículo 80. “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Capítulo cuarto: “Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”. Artículo 100:

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá perso-

nalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas”, en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo, ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122 sancionada el 20 de julio de 2006 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo: *a)* de necesidad y urgencia; *b)* por delegación legislativa, y *c)* de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

La resolución del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1.130 de fecha 12 de octubre de 2006 ha designado a los señores diputados de la Nación miembros de dicha comisión.

En igual sentido, el presidente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación ha emitido los decretos 54 de fecha 13 de octubre de 2006 y 57 de fecha 25 de octubre de 2006.

II. Objeto

Se somete a dictamen de vuestra comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 762 de fecha 14 de junio de 2006 que tiene como objeto homologar las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial correspondiente al personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios) de fechas 8 y 10 de mayo de 2006.

IIa. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo del “considerando” del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

La ley 26.122, en el capítulo I del título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que vuestra comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decre-

to a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros, y *c)* remitido por el señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, debe regular aquella que no trate de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

El decreto 762/06 en consideración ha sido firmado por el señor presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto Fernández y los señores ministros Alberto J. B. Iribarne, Alicia M. Kirchner, Aníbal D. Fernández, Carlos A. Tomada, Ginés M. González García, Nilda C. Garré, Julio M. De Vido, Daniel F. Filmus, Felisa Miceli y Jorge E. Taiana, concluyéndose que ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3º.

Respecto al último requisito formal a tratar referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, él se encuentra cumplido toda vez que ha sido remitido a través del mensaje 763 de fecha 14 de junio de 2006.

No obstante, vuestra comisión ha concluido que atento a que aquella cláusula ha tomado el carácter de operativa con la reciente sanción de la ley 26.122 que estableció el régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes y, en virtud de la cual, se ha conformado vuestra comisión, corresponde considerar cumplido el mismo respecto de los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006, fecha en la que ha quedado conformada la Comisión Bicameral Permanente.

Las razones citadas precedentemente, sumadas a las necesidades organizativas de vuestra comisión y al cúmulo de decretos a tratar –las que constituyen una situación de excepción–, deben considerarse en virtud del cumplimiento del plazo establecido por el artículo 93, inciso 3, para elevar vuestro despacho al plenario de cada Cámara.

La posición adoptada por vuestra comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia

de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto él sea derogado formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a la continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 762/06.

Previamente debe destacarse que la medida adoptada, con excepción del aspecto temporal de su aplicación, ha sido en el marco de la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la administración pública nacional 24.185.

La ley 24.185 estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

En cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06 se ha constituido la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables.

En el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 477/93, arribaron a dos acuerdos de nivel sectorial relativos, ambos, al régimen retributivo del personal comprendido en dicho cuerpo concretados a través de las actas acuerdo de fecha 8 y 10 de mayo de 2006 de la referida Comisión Negociadora Sectorial.

Por el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 se fijó a partir del 1° de noviembre de 2005 un adicional mensual no remunerativo y no bonificable para las categorías 7, 8, 9, 10 y 11 del escalafón aprobado por el decreto 2.606/83 y sus modificatorias, con el fin de corregir en dichos rangos los efectos generados por el acta acuerdo del 6 de diciembre de 2005 homologada por el decreto 167/06 ante la aplicación del salario mínimo vital y móvil puesto en vigencia por el decreto 750/05.

Por el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 se acordó un incremento en las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el referido escalafón, con vigencia a partir del 1° de junio de 2006 y 1° de agosto de 2006.

Los mencionados acuerdos cumplen con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185, toda vez que prevé: *a)* lugar y fecha de su celebración; *b)* individualización de las partes y sus representantes; el ámbito personal de la aplicación, con mención clara del agrupamiento, sector o categoría del personal comprendido; *c)* jurisdicción y ámbito territorial de aplicación; *e)* período de vigencia, y *f)* toda mención conducente a determinar con claridad los alcances del acuerdo.

¹ Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

El artículo 14 de la ley 24.185 establece que, en el ámbito de la administración pública nacional, el acuerdo deberá ser remitido para su instrumentación por el Poder Ejecutivo mediante el acto administrativo correspondiente. El acto administrativo de instrumentación deberá ser dictado dentro del plazo de treinta (30) días hábiles de la suscripción del acuerdo.

En cumplimiento de la norma transcrita, el Poder Ejecutivo nacional dictó el decreto 762 de fecha 14 de junio de 2006.

Teniendo en cuenta que la vigencia del adicional no remunerativo y no bonificable pactado en el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 opera desde el 1° de noviembre de 2005 y la vigencia de los incrementos retributivos acordados en el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 y sus anexos a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006 en las condiciones establecidas por las partes intervinientes, el Poder Ejecutivo nacional, a los efectos de su homologación en los términos del artículo 14 de la ley 24.185, debió recurrir a las facultades establecidas en el artículo 93, inciso 3, de la Constitución Nacional y hacer una excepción a lo dispuesto, por el artículo 62 de la ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (t. o. 2005).

Ley 11.672, artículo 62. “Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobreasignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extraescalafonario y las autoridades superiores.

”Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos respondan a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor.”

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas en el considerando del decreto 762/06.

La existencia de una situación de incertidumbre en el personal civil y docente civil de las fuerzas armadas y razones de equidad con trabajadores de otros sectores de la administración pública nacional y del ámbito privado —en los que se han acordado incrementos similares— amerita el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

El espíritu legislativo no ha variado atento a que en definitiva el Congreso en ejercicio de sus atribuciones

constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.¹

En razón a la materia regulada en el presente decreto, ella no está comprendida dentro de aquella que taxativamente prohíbe el artículo 99, inciso 3, por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

III. Conclusión

Encontrándose cumplidos, en el dictado del decreto 762/06, los requisitos formales y sustanciales establecidos en artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y recepcionados en la ley 26.122, por el artículo 10, vuestra comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 762 de fecha 14 de junio de 2006.

Jorge M. Capitanich.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 14 de junio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 762 del 14 de junio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 763

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 14 de junio de 2006.

VISTO el expediente 1.170.082106 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y su modificatoria, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, los decretos de Necesidad y Urgencia 750 del 30 de junio de 2005 y 167 del 15 de febrero de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, las actas acuerdo del 8 y 10 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios); y

CONSIDERANDO:

¹ Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso "Peralta". Corte Suprema de Justicia ("Fallos", 313:1513, L.L. 1990-D, página 131).

Que por imperio de la mencionada ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la comisión negociadora sectorial correspondiente al personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6º de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5º del decreto 447/93 y normas complementarias, arribaron a dos (2) acuerdos de nivel sectorial relativos, ambos, al régimen retributivo del personal comprendido en dicho cuerpo, concretados a través de las actas acuerdo de fechas 8 y 10 de mayo de 2006 de la referida comisión negociadora sectorial.

Que por el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006, se fijó a partir del 1º de noviembre de 2005 un adicional mensual no remunerativo y no bonificable para las categorías 7, 8, 9, 10 y 11 del escalafón aprobado por el decreto 2.606/83 y sus modificatorios, con el fin de corregir en dichos rangos los efectos generados por el acta acuerdo del 6 de diciembre de 2005 homologada por el decreto 167/06 ante la aplicación del salario mínimo, vital y móvil puesto en vigencia por el decreto 750/05.

Que por el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006, se acordó un incremento en las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el referido escalafón, con vigencia a partir del 1º de junio de 2006 y 1º de agosto de 2006.

Que los mencionados acuerdos cumplen con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescritas por los artículos 79, segundo párrafo, y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del sector público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias y cláusula primera del acta acuerdo que dispone a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de

una norma que expresamente consagre la vigencia de las actas acuerdo que se homologan por el presente, desde la fecha allí consignada para lo convenido en las cláusulas primera y segunda.

Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homológanse las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial correspondiente para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios), de fechas 8 y 10 de mayo de 2006, que como anexos I y II respectivamente forman parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia del adicional no remunerativo y no bonificable pactado en el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 será a partir del 1° de noviembre de 2005.

Art. 3° – La vigencia de los incrementos retributivos acordados en el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 y sus anexos será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones acordadas por las partes intervinientes.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 762

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Nilda C. Garré. – Felisa J. Miceli. –
Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne.
– Carlos A. Tomada. – Juan C. Nadalich.
– Ginés M. González García. – Daniel F.
Filmus.*

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 5 días del mes de mayo de 2006, siendo las 15.00 horas en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José

Elías Vera, en su carácter de presidente de la comisión paritaria del decreto 214/06 según resolución MTEySS 272/06 - sectorial personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros - Subsecretaría de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, los señores Julio Vitobello y Norberto Perotti; en representación del Ministerio de Economía y Producción, los señores Raúl Rigo y Eduardo Sampayo; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, los señores Juan Manuel Abal Medina, Lucas Nejamkis y Eduardo Arturo Salas; en representación de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, el secretario de Transporte, señor Ricardo Raúl Jaime, y el señor Roberto Altamiranda; en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Oscar Rubén Verón, Ricardo Oms, Francisco Grillo, Rubén José Corallo, Raúl Horacio Defelippe y Matías Cremonte; en representación de la Unión Personal Civil de la Nación, los señores Diego Gutiérrez y Gustavo Prellezo; en representación del Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, los señores Mario Godoy, Edgardo Muñoz, José González, Angel Astrada, Roberto Milio y Nicolás Juan Warzel, quienes asisten a la presente audiencia.

Abierto el acto por el funcionario actuante, ambas partes expresan:

Que el criterio adoptado para la aplicación del decreto 167/06 (homologatorio del acta acuerdo de fecha 6/12/05 que fijó las remuneraciones acordadas para el personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables) dio como resultado un efecto distinto al acordado, para determinadas categorías.

Que considerando que la diferencia de resultado puede ser producto de la aplicación de la normativa sobre salario mínimo, vital y móvil, el Estado en su carácter de empleador decidió elevar una consulta al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para que en orden a su competencia dictamine respecto de cómo debe aplicarse el decreto 750/05.

Que atento lo dictaminado por dicha área, mediante dictamen 476 del 17 de abril de 2006, se resuelve rectificar a partir del 1° de noviembre de 2005 el efecto producido por la aplicación del decreto 750/05 sobre los salarios conformados de las categorías 7, 8, 9, 10 y 11, mediante un adicional mensual no remunerativo y no bonificable cuyo monto por categoría se detalla a continuación:

ANEXO I	
Categoría	Adicional \$
7	26
8	84
9	109
10	91
11	75

En este estado el funcionario actuante atento al acuerdo arribado por las partes hace saber a las mismas que iniciará los trámites pertinentes para la homologación del presente.

No siendo para más se da por finalizado el acto firmando los comparecientes por ante mí que certifico.

Firmas ilegibles.

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 10 días de mayo de 2006, siendo las 16 y 30 horas en la Subsecretaría de la Gestión Pública, ante el representante del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, sectorial del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, doctor Julio Vitobello; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina; en representación del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, licenciado Raúl Rigo, y en representación de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, el secretario de Transporte, señor Ricardo Raúl Jaime y el señor Roberto Altamiranda, y en calidad de asesores del Estado empleador, el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso, la doctora Graciela Roldán, el arquitecto Eduardo Sampayo, el licenciado Lucas Nejamkis, el licenciado Eduardo Salas y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Leopoldo González, Oscar Rubén Verón, Ricardo Oms, Francisco Grillo, Rubén José Corallo, Raúl Horacio Defelippe; en representación de la Unión Personal Civil de la Nación, los señores Gustavo Prellezo, y Fermín López en representación del Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, los señores Mario Godoy, Edgardo Muñoz, Angel Astrada, Roberto Milio y Nicolás Juan L. Warzel.

En el marco del proceso de negociación colectiva sectorial del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, y con el objeto de instrumentar el incremento salarial que surge de las pautas y metodología dispuestas en las cláusulas primera a cuarta del acta acuerdo de fecha 21 de abril de 2006, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios, en un 10 % a partir del 1º/6/06 y en un 9 % a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se establecen los montos del sueldo básico,

bonificación especial, la asignación de la categoría, el suplemento por responsabilidad profesional y el adicional no remunerativo y no bonificable dispuesto por acta de fecha 8 de mayo de 2006, correspondientes al personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, con vigencia a partir del 1º de junio de 2006 y del 10 de agosto de 2006 con el alcance que se detalla en los anexos I y II, respectivamente, de la presente acta.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes es ante mí que certifico.

Originales de las firmas a consideración de los señores diputados en la comisión.

Personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables

Asignación de la categoría (1º/6/06)

<i>Categoría</i>	<i>Sueldo básico</i>	<i>Bonificación funcional</i>	<i>Asignación de la categoría</i>
1	898	359	1.257
2	754	302	1.056
3	699	280	979
4	636	255	891
5	566	226	792
6	495	198	693
7	440	176	616
8	385	154	539
9	354	141	495
10	325	130	455
11	302	121	423

Suplemento por responsabilidad profesional (1º/6/06)

<i>Categoría</i>	<i>Responsabilidad profesional</i>
1	451
2	385
3	275
4	165
5	55

Adicional mensual no remunerativo y no bonificable (1º/6/06)

<i>Categoría</i>	<i>Adicional</i>
7	29
8	92
9	120
10	100
11	83

ANEXO II

*Personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables**Asignación de la categoría (1°/8/06)*

<i>Categoría</i>	<i>Sueldo básico</i>	<i>Bonificación funcional</i>	<i>Asignación de la categoría</i>
1	979	392	1.371
2	822	329	1.151
3	762	305	1.067
4	694	277	971
5	617	247	864
6	539	216	755
7	479	192	671
8	420	168	588
9	385	154	539
10	354	142	496
11	330	132	462

Suplemento por responsabilidad profesional (1°/8/06)

<i>Categoría</i>	<i>Responsabilidad profesional</i>
1	492
2	420
3	300
4	180
5	60

Adicional mensual no remunerativo y no bonificable (1°/8/06)

<i>Categoría</i>	<i>Adicional</i>
7	31
8	101
9	131
10	109
11	90

(Anexo al Orden del Día N° 1.545)**Dictamen de comisión**

(en minoría)

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 762/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13 de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará

el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1° Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 762/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2° Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Luis P. Naidenoff. – Oscar R. Aguad. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

*Honorable Congreso:**1. Intervención legal*

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”.

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver

¹ *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial.* Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, pág. 226 y ss., Edic. Depalma, Bs. As., noviembre de 1995.

dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.”

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que qupan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato consideraran las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:...

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

Incumplimiento. Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.

Despacho de la Comisión Bicameral Permanente. Artículo 19. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedir acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.

Tratamiento de oficio por las Cámaras. Artículo 20. Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82 de la Constitución Nacional.

Plenario. Artículo 21. Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

Pronunciamiento. Artículo 22. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.

En función de lo expuesto esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: "... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento,

por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder".²

Textualmente la norma dice: "El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: ...3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros".

2.1.2. No caben dudas de que el "presupuesto habilitante" para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una "situación de grave riesgo social" que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los "remedios" adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los "presupuestos de hecho" habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa "situación fáctica de emergencia" no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido

¹ "La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso" (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Bs. As., 1995, p. 444).

² Karl Loewenstein: *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, p. 279.

para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto”.

“En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “Impedimento. ...Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Perez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido

por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso”.

“Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

“...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

Administración pública nacional

Decreto 762/2006

Homoléganse las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial correspondiente para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables de fechas 8 y 10 de mayo de 2006.

Buenos Aires, 14 de junio de 2006.

Visto el expediente 1.170.082106 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y su modificatoria, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, los decretos de necesidad y urgencia 750 del 30 de junio de 2005 y 167 del 15 de febrero de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, las actas acuerdo del 8 y 10 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios); y

CONSIDERANDO:

Que por imperio de la mencionada ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo

¹ Ob. cit., página 230.

² Ob. cit., págs. 222 y ss.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar

de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y normas complementarias, arribaron a dos (2) acuerdos de nivel sectorial relativos, ambos, al régimen retributivo del personal comprendido en dicho cuerpo, concretados a través de las actas acuerdo de fechas 8 y 10 de mayo de 2006 de la referida Comisión Negociadora Sectorial.

Que por el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006, se fijó a partir del 1° de noviembre de 2005 un adicional mensual no remunerativo y no bonificable para las categorías 7, 8, 9, 10 y 11 del escalafón aprobado por el decreto 2.606/83 y sus modificatorios, con el fin de corregir en dichos rangos los efectos generados por el acta acuerdo del 6 de diciembre de 2005 homologada por el decreto 167/06 ante la aplicación del salario mínimo vital y móvil puesto en vigencia por el decreto 750/05.

Que por el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006, se acordó un incremento en las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el referido escalafón, con vigencia a partir del 1° de junio de 2006 y 1° de agosto de 2006.

Que los mencionados acuerdos cumplen con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescritas por los artículos 79, segundo párrafo, y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del sector público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, y cláusula primera del acta acuerdo que dispone a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de las actas acuerdo que se homologan por el presente, desde la fecha allí consignada para lo convenido en las cláusulas primera y segunda.

Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homologáanse las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial correspondiente para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios), de fechas 8 y 10 de mayo de 2006, que como anexos I y II respectivamente forman parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia del adicional no remunerativo y no bonificable pactado en el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 será a partir del 1° de noviembre de 2005.

Art. 3° – La vigencia de los incrementos retributivos acordados en el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 y sus anexos será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones acordadas por las partes intervinientes.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.
– Nilda C. Garré. – Aníbal D. Fernández.
– Daniel F. Filmus. – Ginés M. González
García. – Juan C. Nadalich. – Felisa J.
Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J.
B. Iribarne.*

ANEXO I

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 8 días del mes de mayo de 2006, siendo las 15.00 horas en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Vera, en su carácter de presidente de la comisión paritaria del decreto 214/06 según resolución MTEySS 272/06 - sectorial personal embarcado de la Dirección

Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros - Subsecretaría de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, los señores Julio Vitobello y Norberto Perotti; en representación del Ministerio de Economía y Producción, los señores Raúl Rigo y Eduardo Sampayo; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, los señores Juan Manuel Abal Medina, Lucas Nejamkis y Eduardo Arturo Salas; en representación de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, el secretario de Transporte, señor Ricardo Raúl Jaime, y el señor Roberto Altamiranda; en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Oscar Rubén Verón, Ricardo Oms, Francisco Grillo, Rubén José Corallo, Raúl Horacio Defelippe y Matías Cremonte; en representación de la Unión Personal Civil de la Nación, los señores Diego Gutiérrez y Gustavo Prellezo; en representación del Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, los señores Mario Godoy, Edgardo Muñoz, José González, Angel Astrada, Roberto Milio y Nicolás Juan Warzel, quienes asisten a la presente audiencia.

Abierto el acto por el funcionario actuante, ambas partes expresan:

Que el criterio adoptado para la aplicación del decreto 167/06 (homologatorio del acta acuerdo de fecha 6/12/05 que fijó las remuneraciones acordadas para el personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables) dio como resultado un efecto distinto al acordado, para determinadas categorías.

Que considerando que la diferencia de resultado puede ser producto de la aplicación de la normativa sobre salario mínimo vital y móvil, el Estado en su carácter de empleador, decidió elevar una consulta al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para que en orden a su competencia dictamine respecto de cómo debe aplicarse el decreto 750/05.

Que atento lo dictaminado por dicha área, mediante dictamen 476 del 17 de abril de 2006, se resuelve rectificar a partir del 1º de noviembre de 2005 el efecto producido por la aplicación del decreto 750/05 sobre los salarios conformados de las categorías 7, 8, 9, 10 y 11, mediante un adicional mensual no remunerativo y no bonificable cuyo monto por categoría se detalla a continuación:

ANEXO I

<i>Categoría</i>	<i>Adicional</i>
7	26
8	84
9	109
10	91
11	75

En este estado el funcionario actuante atento al acuerdo arribado por las partes hace saber a las mismas

que iniciará los trámites pertinentes para la homologación del presente.

No siendo para más se da por finalizado el acto firmando los comparecientes por ante mí que certifico.

ANEXO II

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 10 días de mayo de 2006, siendo las 16 y 30 horas en la Subsecretaría de la Gestión Pública, ante el representante del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, sectorial del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, doctor Julio Vitobello; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina; en representación del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, licenciado Raúl Rigo, y en representación de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, el secretario de Transporte, señor Ricardo Raúl Jaime y el señor Roberto Altamiranda, y en calidad de asesores del Estado empleador, el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso, la doctora Graciela Roldán, el arquitecto Eduardo Sampayo, el licenciado Lucas Nejamkis, el licenciado Eduardo Salas y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Leopoldo González, Oscar Rubén Verón, Ricardo Oms, Francisco Grillo, Rubén José Corallo, Raúl Horacio Defelippe; en representación de la Unión Personal Civil de la Nación, los señores Gustavo Prellezo y Fermín López; en representación del Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, los señores Mario Godoy, Edgardo Muñoz, Angel Astrada, Roberto Milio y Nicolás Juan L. Warzel.

En el marco del proceso de negociación colectiva sectorial del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, y con el objeto de instrumentar el incremento salarial que surge de las pautas y metodología dispuestas en las cláusulas primera a cuarta del acta acuerdo de fecha 21 de abril de 2006, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios, en un 10 % a partir del 1º/6/06 y en un 9 % a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se establecen los montos del sueldo básico,

bonificación especial, la asignación de la categoría, el suplemento por responsabilidad profesional y el adicional no remunerativo y no bonificable dispuesto por acta de fecha 8 de mayo de 2006, correspondientes al personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, con vigencia a partir del 1° de junio de 2006 y del 10 de agosto de 2006 con el alcance que se detalla en los anexos I y II, respectivamente, de la presente acta.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes es ante mí que certifico.

ANEXO I

*Personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables**Asignación de la categoría (1°/6/06)*

<i>Categoría</i>	<i>Sueldo básico</i>	<i>Bonificación funcional</i>	<i>Asignación de la categoría</i>
1	898	359	1.257
2	754	302	1.056
3	699	280	979
4	636	255	891
5	566	226	792
6	495	198	693
7	440	176	616
8	385	154	539
9	354	141	495
10	325	130	455
11	302	121	423

Suplemento por responsabilidad profesional (1°/6/06)

<i>Categoría</i>	<i>Responsabilidad profesional</i>
1	451
2	385
3	275
4	165
5	55

Adicional mensual no remunerativo y no bonificable (1°/6/06)

<i>Categoría</i>	<i>Adicional</i>
7	29
8	92
9	120
10	100
11	83

ANEXO II

*Personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables**Asignación de la categoría (1°/8/06)*

<i>Categoría</i>	<i>Sueldo básico</i>	<i>Bonificación funcional</i>	<i>Asignación de la categoría</i>
1	979	392	1.371
2	822	329	1.151
3	762	305	1.067
4	694	277	971
5	617	247	864
6	539	216	755
7	479	192	671
8	420	168	588
9	385	154	539
10	354	142	496
11	330	132	462

Suplemento por responsabilidad profesional (1°/8/06)

<i>Categoría</i>	<i>Responsabilidad profesional</i>
1	492
2	420
3	300
4	180
5	60

Adicional mensual no remunerativo y no bonificable (1°/8/06)

<i>Categoría</i>	<i>Adicional</i>
7	31
8	101
9	131
10	109
11	90

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos

¹ Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, pág. 213 y ss., Edic. Depalma, Bs. As., noviembre de 1995.

y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaíndia cuando afirman que se trata de controles “semánticos” debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar”.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos. (Así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, p. 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del dec. 290/95.”

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor¹ nos advierte: “La Comisión Bicameral Permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La Comisión Bicameral Permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal, y qué deberá tener en consideración la Comisión Bicameral Permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira² de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha

norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta Comisión, por lo que “corresponde dar cumplimiento al plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 762 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 14 de junio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 16 de junio de 2006, bajo el número 30.928, página 4, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La Comisión Bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el boletín oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- *Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

¹ Alejandro Pérez Hualde, *ob. cit.* pág. 229.

² Julio R. Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24/3/95, pág. 5.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede, por eso, ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, y a lo dispuesto en las actas acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

”Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

”Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición

en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de las actas acuerdo que se homologan por el presente, desde las fechas allí consignadas.

”Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

”Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde³ al respecto nos señala: “... impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención”.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etc., que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.”

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno”.

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti⁴), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*. “La Ley” 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D:876/881.

³ Alejandro Pérez Hualde, ob. cit., pág. 209.

⁴ Citado por Pérez Hualde en la ob. cit.

de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el convencional Ortiz Pellegrini:¹ “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte.²

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo

¹ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso “Peralta” que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso “Peralta” ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”. (Convención Nacional Constituyente; Diario de sesiones; Imprenta del Congreso de la Nación; Bs.As.; 1994; sesión del 28 de julio de 1994, p. 2452.)

² En el caso “Risolfía de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

establece el artículo 62 de la ley 11.672, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta Comisión Bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122 en su artículo 10 lo fijó precisamente al disponer: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia en un antiguo fallo² sostuvo: “...siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del Gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Luis P. Naidenoff. – Oscar R. Aguad. – Ernesto R. Sanz.

V

(Orden del Día N° 1.546)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente referido al decreto del Poder Ejecutivo 913 de fecha 19 de julio de 2006 por el cual se sustituye el anexo C previsto en el Régimen Laboral para el Personal Embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, aprobado por el

decreto 630 de fecha 28 de abril de 1994, referido a las remuneraciones correspondientes al sueldo básico del personal encuadrado en el citado texto legal y sustituye el anexo del decreto 261 de fecha 1° de marzo de 2004, aclarando que las disposiciones entran en vigencia a partir del 1° de marzo de 2006.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 913 de fecha 19 de julio de 2006.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Jorge A. Landau. – María L. Leguizamón. – María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.

INFORME

Honorable Congreso:

I. Antecedentes

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes del 53/60 se planteaba.³

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificados en nuestra Constitución Nacional: a) los decretos de necesidad y urgencia; b) la delegación legislativa y c) la promulgación parcial de las leyes.

³ Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer. A él adhieren Bidart Campos, Vanossi, entre otros.

Julio R. Comadira analiza ambas posturas doctrinarias. *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional* (L.L. 1995-B, páginas 823:850).

¹ Karl Loewenstein, ob. cit., pp. 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

Capítulo tercero: "Atribuciones del Poder Ejecutivo". Artículo 99. "El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

"3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

"El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso".

Capítulo cuarto: "Atribuciones del Congreso". Artículo 76. "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

"La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa."

Capítulo quinto: "De la formación y sanción de las leyes". Artículo 80. "Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia."

Capítulo cuarto: "Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo". Artículo 100.

"12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

"13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente".

La introducción de los institutos denominados "decretos de necesidad y urgencia" y "facultades delegadas" en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122 sancionada el 20 de julio de 2006 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa y c) de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

La resolución del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1.130 de fecha 12 de octubre de 2006, ha designado a los señores diputados de la Nación miembros de dicha comisión.

En igual sentido, el presidente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación ha emitido los decretos 54 de fecha 13 de octubre de 2006 y 57 de fecha 25 de octubre de 2006.

II. Objeto

Se somete a dictamen de vuestra comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 913 de fecha 19 de julio de 2006 que tiene como objeto sustituir el anexo C previsto en el Régimen Laboral para el Personal Embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, aprobado por el decreto 630 de fecha 28 de abril de 1994, referido a las remuneraciones correspondientes al sueldo básico del personal encuadrado en el citado texto legal y sustituye el anexo del decreto 261 de fecha 1º de marzo de 2004, aclarando que las disposiciones entran en vigencia a partir del 1º de marzo de 2006.

IIa. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo del “considerando” del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que vuestra comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros dictado en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros y *c)* remitido por el señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, debe regular aquella que no trate de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

El decreto 913/06 en consideración ha sido firmado por el señor presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto Fernández y los señores ministros Alberto J. B. Iribarne, Alicia M. Kirchner, Aníbal D. Fernández, Carlos A. Tomada, Ginés M. González García, Nilda C. Garré, Julio M. De Vido, Daniel F. Filmus, Felisa Miceli y Jorge E. Taiana, concluyéndose que ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3°.

Respecto al último requisito formal a tratar referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, él se encuentra cumplido toda vez que ha sido remitido a través del mensaje 914 de fecha 19 de julio de 2006.

No obstante, vuestra comisión ha concluido que atento a que aquella cláusula ha tomado el carácter de operativa con la reciente sanción de la ley 26.122 que estableció el régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes y, en virtud de la cual, se ha conformado vuestra comisión, corresponde considerar cumplido el mismo respecto de los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006, fecha en la que ha quedado conformada la Comisión Bicameral Permanente.

Las razones citadas precedentemente, sumadas a las necesidades organizativas de vuestra comisión y al cúmulo de decretos a tratar –las que constituyen una situación de excepción–, deben considerarse en virtud del cumplimiento del plazo establecido por el artículo

93, inciso 3, para elevar vuestro despacho al plenario de cada Cámara.

La posición adoptada por vuestra comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto él sea derogado formalmente por el Congreso.¹

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en dictado del decreto 913/06.

La ley 24.185 estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

El decreto 214 de fecha 27 de febrero de 2006 homologó el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional celebrado entre el Estado empleador y los sectores gremiales, sustituyendo el convenio homologado por el decreto 66 de fecha 29 de enero de 1999.

El artículo 1° del anexo I del decreto 214/06 establece que el Convenio Colectivo de Trabajo General será de aplicación para todos los trabajadores bajo relación de dependencia laboral con las jurisdicciones y entidades descentralizadas.

“El artículo 3° del mismo norma que si durante la vigencia del presente convenio se dictaren leyes o actos administrativos, que alcancen algún sector de trabajadores comprendidos, y cuya aplicación resultara más beneficiosa para dicho personal, las mismas podrán ser incorporadas al convenio general o sectorial, según corresponda, previa consulta a la Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales...”.

El convenio aprobado por el decreto 214/06 incluye al Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción.

El artículo 8° del referido convenio dispone que las negociaciones sectoriales se articularán por escalafón o por organismo y en el anexo II de la citada norma se enuncian entre los escalafones a tratar en los convenios colectivos sectoriales al Personal Embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero.

El artículo 1° del decreto 261 de fecha 1° de marzo de 2004 otorgó una compensación especial, de carácter remunerativo, por cada día de navegación, a los tripulantes de los buques de investigación pesquera del citado organismo y al personal científico-técnico

¹ Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

dependiente del mismo, que desempeñe funciones en las campañas de investigación que realice dicho instituto en sus buques y a bordo de los buques de flota pesquera comercial, así como también en otros buques de pabellón nacional o extranjero.

La Comisión Negociadora Sectorial del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero no ha podido avanzar en el proceso respectivo debido a cuestiones inherentes a la integración de la representación de la parte gremial, conforme consta en el acta de la reunión celebrada el día 26 de agosto de 2005.

Los decretos 682 de fecha 31 de mayo de 2004 y 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004 otorgaron al personal sumas no remunerativas y no bonificables de pesos ciento cincuenta (\$ 150) mensuales y de pesos cien (\$ 100) mensuales respectivamente, bajo las condiciones y características establecidas en dichas normas.

Las sumas descritas en el párrafo precedente, por aplicación del decreto 913/06 son convertidas en un adicional no bonificable equivalente a lo percibido, por cada agente, por tal concepto con los haberes del mes de febrero de 2006.

Teniendo en cuenta que las disposiciones normadas por el decreto 913/06 entrarán en vigencia desde el 1º de marzo de 2006, el Poder Ejecutivo nacional debió recurrir a las facultades establecidas en el artículo 93, inciso 3, de la Constitución Nacional y hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005).

Ley 11.672, artículo 62. “Los incrementos en las retribuciones incluyendo las promociones y las asignaciones del personal del sector público nacional, ya sean en forma individual o colectiva, cualquiera sea su régimen laboral aplicable, inclusive los correspondientes a sobreasignaciones, compensaciones, reintegros de gastos u otros beneficios análogos a su favor, cualquiera fuese el motivo, causa o la autoridad competente que lo disponga, no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos. Las previsiones del presente artículo resultan de aplicación para el personal extraescalafonario y las autoridades superiores.

”Esta norma no será de aplicación para los casos en que las promociones o aumentos respondan a movimientos automáticos de los agentes, establecidos por regímenes escalafonarios en vigor.”

Las razones de necesidad y urgencia requeridas para habilitar la competencia del Poder Ejecutivo en materia legislativa han sido descritas en el considerando del decreto 913/06.

La existencia de una situación de incertidumbre en el personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero y razones de equidad con trabajadores de otros sectores de la administración pública nacional y del ámbito privado –en los que se

han acordado incrementos similares– amerita el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

El espíritu legislativo que no ha variado atento a que en definitiva el Congreso en ejercicio de sus atribuciones constitucionales propias no ha adoptado decisiones diferentes en los puntos de política involucrados.¹

En razón a la materia regulada en el presente decreto, ella no está comprendida dentro de aquella que taxativamente prohíbe el artículo 99, inciso 3, por no tratarse de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

III. Conclusión

Encontrándose cumplidos, en el dictado del decreto 913/06, los requisitos formales y sustanciales establecidos en artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y recepcionados en la ley 26.122, por el artículo 10, vuestra comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 913 de fecha 19 de julio de 2006.

Jorge M. Capitanich.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 19 de julio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 913 del 19 de julio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 914

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Felisa Miceli.

Buenos Aires, 19 de julio de 2006.

VISTO el expediente 208/2006 del Registro del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, la ley 24.185, los decretos 630 de fecha 28 de abril de 1994, 261 de fecha 1º de marzo de 2004, 682 de fecha 31 de mayo de 2004, 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004 y 214 de fecha 27 de febrero de 2006, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública y sus empleados.

¹ Ambos presupuestos han sido delineados como básicos para la validez de los DNU en el voto de la mayoría en el caso “Peralta”. Corte Suprema de Justicia (“Fallos”, 313:1513, L.L. 1990-D, página 131).

Que por el decreto 214 de fecha 27 de febrero de 2006 se homologó el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, celebrado entre el Estado empleador y los sectores gremiales, sustituyendo el convenio homologado por el decreto 66 de fecha 29 de enero de 1999.

Que el artículo 1° del Anexo 1 del decreto 214/06 establece que el “Convenio Colectivo de Trabajo General será de aplicación para todos los trabajadores bajo relación de dependencia laboral con las jurisdicciones y entidades descentralizadas detalladas en el Anexo 1 del presente”.

Que el artículo 3° del mismo determina que “si durante la vigencia del presente convenio se dictaran leyes o actos administrativos, que alcancen algún sector de trabajadores comprendidos, y cuya aplicación resultara más beneficiosa para dicho personal, las mismas podrán ser incorporadas al convenio general o sectorial, según corresponda, previa consulta a la Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales...”.

Que el convenio aprobado por el decreto 214/06 incluye al Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción.

Que el artículo 8° del referido convenio dispone que “las negociaciones sectoriales se articularán por escalafón o por organismo, según el detalle obrante en el Anexo II del presente convenio...”.

Que en el Anexo II de la precitada norma legal se enuncian entre los escalafones a tratar en los convenios colectivos sectoriales al personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero.

Que por el decreto 630 de fecha 28 de abril de 1994 se aprobó el Régimen Laboral para el Personal Embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero.

Que por el artículo 1° del decreto 261 de fecha 1° de marzo de 2004 se otorgó una compensación especial, de carácter remuneratorio, por cada día de navegación, a los tripulantes de los buques de investigación pesquera del citado organismo y al personal científico-técnico dependiente del mismo, que desempeñe funciones en las campañas de investigación que realice dicho instituto en sus buques y a bordo de los buques de la flota pesquera comercial, así como también en otros buques de pabellón nacional o extranjero.

Que por el artículo 4° del decreto 261/04 se estableció que la compensación especial se liquidará conforme al detalle indicado en el anexo que forma parte integrante del mismo.

Que habiéndose constituido oportunamente la Comisión Negociadora Sectorial del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo y Pesquero, no se ha podido avanzar en el proceso respectivo debido a cuestiones inherentes a la integración de la representación de la

parte gremial, conforme consta en el acta de la reunión celebrada el día 26 de agosto de 2005.

Que en consecuencia, y teniendo en cuenta la política del gobierno nacional en materia de recomposición salarial de los diversos regímenes existentes en la administración pública nacional, se ha considerado adecuado que hasta tanto se pueda normalizar la situación de la comisión negociadora sectorial antes mencionada, se otorgue al citado personal nuevos valores remunerativos.

Que los decretos 682 de fecha 31 de mayo de 2004 y 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004, otorgaron al personal sumas no remunerativas y no bonificables de pesos ciento cincuenta (\$ 150) mensuales y de pesos cien (\$ 100) mensuales respectivamente, bajo las condiciones y características establecidas en dichas normas.

Que las sumas descritas en el considerando anterior, a partir de la vigencia del presente decreto, serán convertidas en un adicional no bonificable equivalente a lo percibido, por cada agente, por tal concepto con los haberes del mes de febrero de 2006.

Que con relación a la vigencia temporal de las disposiciones emanadas del presente decreto las mismas rigen a partir del 1° de marzo de 2006.

Que la situación en la que se enmarca esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le compete.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado su debida intervención.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el Anexo C previsto en el Régimen Laboral para el Personal Embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, aprobado por el decreto 630 de fecha 28, de abril de 1994, referido a las remuneraciones correspondientes al sueldo básico del personal encuadrado en el citado texto legal, por el Anexo I que forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – Sustitúyese el anexo del decreto 261 de fecha 1º de marzo de 2004, por el Anexo II que forma parte integrante del presente decreto.

Art. 3º – Conviértense, a partir de la fecha de vigencia del presente decreto, las sumas no remunerativas y no bonificables, dispuestas por los decretos 682 de fecha 31 de mayo de 2004 y 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004, para el personal comprendido en el presente decreto que a su entrada en vigencia las percibía, en un adicional no bonificable que, para cada caso de los respectivos beneficiarios, resultará de lo percibido por tales conceptos, con los haberes del mes de febrero del presente año.

Art. 4º – A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, no serán aplicables, al personal comprendido en el mismo, las disposiciones de los decretos 682/04 y 1.993/04.

Art. 5º – El gasto que demande el cumplimiento de la presente medida será atendido con cargo al inciso 1 - Gastos de Personal - Entidad 607 de la Jurisdicción 50, Ministerio de Economía y Producción.

Art. 6º – Las disposiciones emanadas del presente rigen a partir del 1º de marzo de 2006.

Art. 7º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional.

Art. 8º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional de Registro Oficial y archívese. Decreto 913

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.
– Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. –
Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada.
– Juan C. Nadalich. – Ginés M. González
García. – Daniel E. Filmus.*

ANEXO I

Nivel	Cargo	Sueldo básico
1	Capitán	\$ 3.125
2	Jefe de máquinas	\$ 2.719
3	Primer oficial cubierta Primer oficial máquinas Patrón fluvial	\$ 2.125
4	Segundo oficial cubierta Segundo oficial máquinas	\$ 1.657
5	Tercer oficial máquinas	\$ 1.500
6	Contra maestre o primer pescador electricista Mecánico motorista Cocinero	\$ 1.407
7	Enfermero Segundo pescador Cabo engrasador	\$ 1.313
8	Marinero/engrasador Mozo/ayudante de cocina	\$ 1.063

Personal tripulante de los buques de investigación pesquera y contratados

Categoría	Compensación especial por día de embarque
1 Capitán	\$ 156
2 Jefe de máquinas	\$ 148
3 Primer oficial cubierta - Máquinas	\$ 135
4 Segundo oficial cubierta - Máquinas	\$ 126
5 Tercer oficial de máquinas	\$ 122
6 Primer pescador - Electricista - Mecánico Motorista - Cocinero	\$ 116
7 Enfermero - Segundo pescador - Cabo engrasador	\$ 114
8 Marinero - Engrasador Mozo - Ayudante de cocina	\$ 109

Personal científico-técnico del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, contratados, becarios, pasantes y personal de otros organismos públicos y universidades

Categoría	Compensación especial por día de embarque
1 Jefe científico	\$ 144
2 Científico - Técnico	\$ 138

(Anexo al Orden del Día N° 1.546)

Dictamen de comisión (en minoría)

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 913/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 913/2006 por falta de adecuación a los requisitos

substanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad,

¹ *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial.* Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76, CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80, CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.*” “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.*” “Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.*” “Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.*” “Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.*” “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera, el Ejecutivo “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”; Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el

“decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respetto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrà dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza

¹ Obra citada, página 230.

² Obra citada, página 222 y siguientes.

y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

"...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite."

2.2. Razones formales

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:¹

"Decreto 913/2006.

"Sustitúyese el anexo C previsto en el régimen laboral para el personal embarcado del citado instituto. Modifícase el anexo del decreto 261/2004.

"Buenos Aires, 19/7/2006.

"Visto el expediente 208/2006 del Registro del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, la ley 24.185, los decretos 630 de fecha 28 de abril de 1994, 261 de fecha 1º de marzo de 2004, 682 de fecha 31 de mayo de 2004, 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004 y 214 de fecha 27 de febrero de 2006, y

"Considerando:

"Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública y sus empleados.

"Que por el decreto 214 de fecha 27 de febrero de 2006 se homologó el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, celebrado entre el Estado empleador y los sectores gremiales, sustituyendo el convenio homologado por el decreto 66 de fecha 29 de enero de 1999.

"Que el artículo 1º del anexo I del decreto 214/06 establece que el 'Convenio Colectivo de Trabajo General será de aplicación para todos los trabajadores bajo relación de dependencia laboral con las jurisdicciones y entidades descentralizadas detalladas en el anexo I del presente'.

"Que el artículo 3º del mismo determina: 'Si durante la vigencia del presente convenio se dictaran leyes o actos administrativos, que alcancen algún sector de trabajadores comprendidos, y cuya aplicación resultara más beneficiosa para dicho personal, las mismas podrán ser incorporadas al convenio general o sectorial, según corresponda, previa consulta a la Comisión Permanente de Aplicación y Relaciones Laborales...'

"Que el convenio aprobado por el decreto 214/06 incluye al Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción.

"Que el artículo 8º del referido convenio dispone: 'Las negociaciones sectoriales se articularán por escalafón o por organismo, según el detalle obrante en el anexo II del presente convenio...'

"Que en el anexo II de la precitada norma legal se enuncian entre los escalafones a tratar en los convenios colectivos sectoriales al personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero.

"Que por el decreto 630 de fecha 28 de abril de 1994 se aprobó el Régimen Laboral para el Personal Embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero.

"Que por el artículo 1º del decreto 261 de fecha 1º de marzo de 2004 se otorgó una compensación especial, de carácter remuneratorio, por cada día de navegación, a los tripulantes de los buques de investigación pesquera del citado organismo y al personal científico-técnico dependiente del mismo, que desempeñe funciones en las campañas de investigación que realice dicho instituto en sus buques y a bordo de los buques de la flota pesquera comercial, así como también en otros buques de pabellón nacional o extranjero.

"Que por el artículo 4º del decreto 261/04 se estableció que la compensación especial se liquidará conforme al detalle indicado en el anexo que forma parte integrante del mismo.

"Que habiéndose constituido oportunamente la Comisión Negociadora Sectorial del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, no se ha podido avanzar en el proceso respectivo debido a cuestiones inherentes a la integración de la representación de la parte gremial, conforme consta en el acta de la reunión celebrada el día 26 de agosto de 2005.

"Que en consecuencia, y teniendo en cuenta la política del gobierno nacional en materia de recomposición salarial de los diversos regímenes existentes en la administración pública nacional, se ha considerado adecuado que hasta tanto se pueda normalizar la situación de la comisión negociadora sectorial antes mencionada, se otorgue al citado personal nuevos valores remunerativos.

"Que los decretos 682 de fecha 31 de mayo de 2004 y 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004 otorgaron al personal sumas no remunerativas y no bonificables de ciento cincuenta pesos (\$ 150) mensuales y de cien pesos (\$ 100) mensuales respectivamente, bajo las condiciones y características establecidas en dichas normas.

"Que las sumas descritas en el considerando anterior, a partir de la vigencia del presente decreto, serán convertidas en un adicional no bonificable equivalente a lo percibido, por cada agente, por tal concepto con los haberes del mes de febrero de 2006.

"Que con relación a la vigencia temporal de las disposiciones emanadas del presente decreto las mismas rigen a partir del 1º de marzo de 2006.

¹ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

”Que la situación en la que se enmarca esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

”Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le compete.

”Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado su debida intervención.

”Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

”Por ello,

”El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

”DECRETA:

”Artículo 1º – Sustitúyese el anexo C previsto en el Régimen Laboral para el Personal Embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Ministerio de Economía y Producción, aprobado por el decreto 630 de fecha 28 de abril de 1994, referido a las remuneraciones correspondientes al sueldo básico del personal encuadrado en el citado texto legal, por el anexo I que forma parte integrante del presente decreto.

”Art. 2º – Sustitúyese el anexo del decreto 261 de fecha 1º de marzo de 2004, por el anexo II que forma parte integrante del presente decreto.

”Art. 3º – Conviértense, a partir de la fecha de vigencia del presente decreto, las sumas no remunerativas y no bonificables dispuestas por los decretos 682 de fecha 31 de mayo de 2004 y 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004, para el personal comprendido en el presente decreto que a su entrada en vigencia las percibía, en un adicional no bonificable que, para cada caso de los respectivos beneficiarios, resultará de lo percibido por tales conceptos, con los haberes del mes de febrero del presente año.

”Art. 4º – A partir de la entrada en vigencia del presente decreto, no serán aplicables al personal comprendido en el mismo las disposiciones de los decretos 682/04 y 1.993/04.

”Art. 5º – El gasto que demande el cumplimiento de la presente medida será atendido con cargo al Inciso 1 - Gastos de personal - Entidad 607 de la Jurisdicción 50, Ministerio de Economía y Producción.

”Art. 6º – Las disposiciones emanadas del presente rigen a partir del 1º de marzo de 2006.

”Art. 7º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

”Art. 8º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

”NÉSTOR C. KIRCHNER.

”Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Felisa Miceli. – Ginés M. González García. – Juan C. Nadalich. – Carlos A. Tomada. – Alberto J. B. Iribarne. – Julio M. De Vido. – Jorge E. Taiana. – Daniel F. Filmus. – Nilda Garré.”

ANEXO I

Nivel	Cargo	Sueldo básico
1	Capitán	\$ 3.125
2	Jefe de máquinas	\$ 2.719
3	Primer oficial cubierta Primer oficial máquinas Patrón fluvial	\$ 2.125
4	Segundo oficial cubierta Segundo oficial máquinas	\$ 1.657
5	Tercer oficial máquinas	\$ 1.500
6	Contra maestre o primer pescador Electricista Mecánico motorista Cocinero	\$ 1.407
7	Enfermero Segundo pescador Cabo engrasador	\$ 1.313
8	Marinero/engrasador Mozo/ayudante de cocina	\$ 1.063

ANEXO II

Personal tripulante de los buques de investigación pesquera y contratados

Categoría	Compensac. espec. por día de embarque
1. Capitán	\$ 156
2. Jefe de máquinas	\$ 148
3. Primer oficial cubierta - máquinas	\$ 135
4. Segundo oficial cubierta - máquinas	\$ 126
5. Tercer oficial de máquinas	\$ 122
6. Primer pescador - Electricista - Mecánico motorista - Cocinero	\$ 116
7. Enfermero - Segundo pescador Cabo engrasador	\$ 114
8. Marinero - Engrasador - Mozo Ayudante de cocina	\$ 109

Personal científico-técnico del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, contratados, becarios, pasantes y personal de otros organismos públicos y universidades

Categoría	Compensac. espec. por día de embarque
1. Jefe científico	\$ 144
2. Científico-Técnico	\$ 138

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)¹ es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones

y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 913 del Poder Ejecutivo Nacional, sancionado el 19 de julio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 17 de julio de 2006, bajo el número 30.952, página 3, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

¹ *Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial*. Punto E: Requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.
- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.
- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: "...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insana, emitir disposiciones de carácter legislativo..."

– Excepción: "Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros".

La norma nos habla de "estado de necesidad". Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de "necesidad y urgencia".

Sostiene Bidart Campos¹ que la "necesidad" es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega "urgencia", y lo urgente es lo que no puede esperar.

"Necesario" y "urgente" aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la "necesidad y la urgencia" deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*. "La Ley" 27/02/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*. "La Ley" 1994-D:876/881.

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Solo expresa lo siguiente:

"Que habiéndose constituido oportunamente la Comisión Negociadora Sectorial del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, no se ha podido avanzar en el proceso respectivo debido a cuestiones inherentes a la integración de la representación de la parte gremial, conforme consta en el acta de la reunión celebrada el día 26 de agosto de 2005.

"Que en consecuencia, y teniendo en cuenta la política del gobierno nacional en materia de recomposición salarial de los diversos regímenes existentes en la administración pública nacional, se ha considerado adecuado que hasta tanto se pueda normalizar la situación de la comisión negociadora sectorial antes mencionada, se otorgue al citado personal nuevos valores remunerativos.

"Que los decretos 682 de fecha 31 de mayo de 2004 y 1.993 de fecha 29 de diciembre de 2004 otorgaron al personal sumas no remunerativas y no bonificables de ciento cincuenta pesos (\$ 150) mensuales y de cien pesos (\$ 100) mensuales respectivamente, bajo las condiciones y características establecidas en dichas normas.

"Que las sumas descritas en el considerando anterior, a partir de la vigencia del presente decreto, serán convertidas en un adicional no bonificable equivalente a lo percibido, por cada agente, por tal concepto con los haberes del mes de febrero de 2006.

"Que con relación a la vigencia temporal de las disposiciones emanadas del presente decreto las mismas rigen a partir del 1º de marzo de 2006.

"Que la situación en la que se enmarca esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

"Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le compete.

"Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado su debida intervención.

"Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional."

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: "...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

"Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

"De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno."

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti²), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constitu-

yente el convencional Ortiz Pellegrini³: "Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad".

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte⁴.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de un decreto conforme a los términos del artículo 99, inciso 2, de la Constitución Nacional y el artículo 14 de la ley 24.185.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino

³ "En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso 'Peralta' que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso 'Peralta' ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad." (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994, página 2452.)

⁴ En el caso "Risolia de Ocampo", fallado en el año 2000, tomo 323 de "Fallos", página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

que desnaturalizó la utilización de este instrumento jurídico, en tanto que gozaba de las facultades propias que le otorga la ley 24.185.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 26.135, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 26.135 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones

que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

VI

(Orden del Día N° 1.547)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el decreto del Poder Ejecutivo 1.022 de fecha 8 de agosto de 2006 por el cual se sustituye el artículo 21 del decreto 1.010 de fecha 6 de agosto de 2004 a los efectos de mantener el régimen transitorio hasta tanto se sancione un régimen definitivo por ley del Honorable Congreso de la Nación.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto 1.022 de fecha 8 de agosto de 2006.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Jorge A. Landau. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja. – Nicolás A. Fernández. – María L. Leguizamón. – María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto.

INFORME*Honorable Congreso:***I. Antecedentes**

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes del 53/60 se planteaba.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificadas en nuestra Constitución Nacional: *a)* los decretos de necesidad y urgencia; *b)* la delegación legislativa; y *c)* la promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

Capítulo tercero: “Atribuciones del Poder Ejecutivo”. Artículo 99. “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias

excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida, a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

Capítulo cuarto: “Atribuciones del Congreso”. Artículo 76 “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

Capítulo quinto: “De la formación y sanción de las leyes”. Artículo 80. “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Capítulo cuarto: “Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo”. Artículo 100:

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo

¹ Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer. A él adhieren Bidart Campos, Vanossi, entre otros.

Julio R. Comadira analiza ambas posturas doctrinarias. *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional* (“L.L.” 1995-B, páginas 823:850).

tanto al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122 sancionada el 20 de julio de 2006 regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo: *a)* de necesidad y urgencia; *b)* por delegación legislativa, y *c)* de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

La resolución del presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación 1.130 de fecha 12 de octubre de 2006, ha designado a los señores diputados de la Nación miembros de dicha comisión.

En igual sentido, el presidente de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación ha emitido los decretos 54 de fecha 13 de octubre de 2006 y 57 de fecha 25 de octubre de 2006.

II. Objeto

Se somete a dictamen de vuestra comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 1.022 de fecha 8 de agosto de 2006 que tiene como objeto la continuidad del régimen transitorio instituido por el artículo 21 del decreto 1.010 de fecha 6 de agosto de 2004 hasta tanto se sancione un cuerpo legal único que permita el desarrollo de la Marina Mercante Nacional, atendiendo los intereses de la industria naval argentina, por ser ambos pilares fundamentales de los intereses marítimos argentinos.

IIa. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo del “considerando” del citado decreto que el mismo se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el Poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La ley 26.122, en el capítulo I de título III se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente respecto de los decretos de necesidad y urgencia estableciendo en su artículo 10 que vuestra comisión debe expedirse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado.

La lectura del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor presidente de la Nación; *b)* firma de los señores ministros y del señor jefe de Gabinete de Ministros dictado en acuerdo general de ministros

y refrendado juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros y *c)* remitido por el señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente y como requisitos sustanciales: *a)* razones de necesidad y urgencia y *b)* en orden a la materia, debe regular aquella que no trate de materia penal, tributaria, electoral o el régimen de partidos políticos.

El decreto 1.022/06 en consideración ha sido firmado por el señor presidente de la Nación, doctor Néstor Kirchner, el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Alberto Fernández y los señores ministros Alberto J. B. Iribarne, Juan Carlos Nadalich, Aníbal D. Fernández, Carlos A. Tomada, Ginés M. González García, Nilda C. Garré, Julio M. De Vido, Daniel F. Filmus y Felisa Miceli, concluyéndose que ha sido decidido en acuerdo general de ministros y refrendado juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, párrafo 3º.

Respecto al último requisito formal a tratar referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, él se encuentra cumplido toda vez que ha sido remitido a través del mensaje 1.033 de fecha 8 de agosto de 2006.

No obstante, vuestra comisión ha concluido que atento a que aquella cláusula ha tomado el carácter de operativa con la reciente sanción de la ley 26.122 que estableció el régimen legal de los decretos de necesidad y urgencia, de delegación legislativa y de promulgación parcial de leyes y, en virtud de la cual, se ha conformado vuestra comisión, corresponde considerar cumplido el mismo respecto de los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006, fecha en la que ha quedado conformada la Comisión Bicameral Permanente.

Las razones citadas precedentemente, sumadas a las necesidades organizativas de vuestra comisión y al cúmulo de decretos a tratar –las que constituyen una situación de excepción–, deben considerarse en virtud del cumplimiento del plazo establecido por el artículo 93, inciso 3, para elevar vuestro despacho al plenario de cada Cámara.

La posición adoptada por vuestra comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto él sea derogado formalmente por el Congreso.¹

¹ Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos, Pérez Hualde, Cassagne, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en dictado del decreto 1.022/06.

En primer término, corresponde realizar una síntesis del marco en el que surge la medida en análisis.

El decreto 1.010 de fecha 6 de agosto de 2004 deroga los decretos 1.772/91, 2.094/93 y 2.733/93 otorgándose un plazo de dos años a todos aquellos propietarios/armadores que hayan optado por el régimen establecido por dichos decretos para reintegrar a la matrícula nacional los buques o artefactos navales que hubieren cesado en forma provisorio, quedando los contratos de tripulación al amparo de la legislación argentina vigente.

Este decreto 1.010/2004 permite corregir los efectos de la desregulación en esta materia que se tradujo en una disminución de 149 a 70 embarcaciones para transporte fluvial y marítimo de bandera nacional entre los años 1991 y 2002.

La solución de fondo de esta problemática está directamente vinculada a la sanción de un marco legal para la marina mercante, lo cual requiere el consenso necesario en virtud de la complejidad de la temática en análisis.

Oportunamente el decreto 1.010/2004 estableció el tratamiento de bandera nacional a los buques y artefactos navales de bandera extranjera locados a casco desnudo sujetos a ciertos plazos, condiciones y características. También la citada normativa establece quiénes están excluidos de los beneficios otorgados en la norma, principalmente los destinados a embarcaciones deportivas, transporte de pasajeros, o aquellos destinados a la pesca, entre otras embarcaciones taxativamente expuestas en el artículo 3º del decreto.

El decreto contempla a la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables como autoridad de aplicación y los requisitos que deben acreditar los beneficiarios.

III. Conclusión

Encontrándose cumplidos, en el dictado del decreto 1.022/06, los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y recepcionados en la ley 26.122, por el artículo 10, vuestra comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 1.022 de fecha 8 de agosto de 2006.

Jorge M. Capitanich.

ANTECEDENTE

Buenos Aires, 11 de agosto de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.022 del 8 de agosto de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio Miguel De Vido.

Buenos Aires, 8 de agosto de 2006.

VISTO el expediente S01:0202927/2006 del Registro del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 21 del decreto 1.010 de fecha 6 de agosto de 2004, establece un plazo de dos (2) años contados a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial, para acogerse al régimen instituido por la citada norma.

Que el mencionado decreto establece que el plazo citado caducará de pleno derecho si antes de esa fecha entrara en vigencia un nuevo régimen legal para la Marina Mercante Nacional.

Que la transitoriedad de la vigencia del mismo está fundada en la futura sanción de un cuerpo legal único que permita continuar el desarrollo de la Marina Mercante Nacional, atendiendo los intereses de la industria naval argentina, por ser ambas pilares fundamentales de los intereses marítimos argentinos.

Que aún persisten las razones por las cuales se dictó el mencionado régimen transitorio lo cual amerita la continuidad del mismo, hasta tanto se incorpore un régimen definitivo mediante la sanción de una ley del Honorable Congreso de la Nación.

Que por las razones expuestas resulta necesaria la sustitución del artículo 21 del decreto 1.010/2004.

Que la situación en la que se dicta la presente medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio, de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del decreto 1.142 del 26 de noviembre de 2003.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Sustitúyese el artículo 21 del decreto 1.010 de fecha 6 de agosto de 2004, por el siguiente:

Artículo 21: establécese que el régimen aludido en el artículo 2º y siguientes del presente, caducará de pleno derecho en la fecha en que entre en vigencia un nuevo régimen legal para la Marina

Mercante Nacional, sin perjuicio de los derechos adquiridos durante su vigencia.

Art. 2° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 3° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.022.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Nilda C. Garré. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Juan C. Nadalich. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus.

(Anexo al Orden del Día N° 1.547)

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.022/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100 inciso 13 de la Constitución Nacional, y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1° Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.022/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2° Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Luis P. Naidenoff. – Oscar R. Aguad. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado

cumplimiento formal a la previsión del artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”.

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quapan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella”.

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 C.N.) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 C.N.).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3 de la C.N. dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: requisitos formales para su emisión, *Derecho constitucional de la reforma de 1994*, II, p. 226 y ss., Edic. Depalma Bs. As., nov. 1995.

Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la C.N.: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la C.N.: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, C.N., lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno; y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: *a)* de necesidad y urgencia; *b)* por delegación legislativa; y *c)* de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

Incumplimiento. Artículo 18. En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar, se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.

Despacho de la Comisión Bicameral Permanente. Artículo 19. La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.

Tratamiento de oficio por las Cámaras. Artículo 20. Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3 y 82 de la Constitución Nacional.

Plenario. Artículo 21. Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.

Pronunciamiento. Artículo 22. Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.

En función de lo expuesto esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la C.N. y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales

2.1.1. El citado artículo 9º inciso 3 de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera, el Ejecutivo “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad

y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde³ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto”.

“En este caso resulta sumamente claro que se trata de *control político absolutamente amplio*; abarcará

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Bs. As., 1995, p. 444).

² Karl Loewenstein: *Teoría de la Constitución*; Barcelona; 1983; p. 279.

³ Ob. cit., p. 230.

los aspectos de su *legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.*” (El destacado nos pertenece.)

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente el artículo 23 ordena: “Impedimento. [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Perez Hualde¹ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite”.

2.2. Razones formales

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:²

Decreto 1.022/2006

Sustitúyese un artículo del decreto 1.010/2004.

¹ Ob. cit., p. 222 y ss.

² Fuente: www.infoleg.gov.ar

Buenos Aires, 8 de agosto de 2006.

VISTO el expediente S01:0202927/2006 del registro del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 21 del decreto 1.010 de fecha 6 de agosto de 2004, establece un plazo de dos (2) años contados a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial, para acogerse al régimen instituido por la citada norma.

Que el mencionado decreto establece que el plazo citado, caducará de pleno derecho si antes de esa fecha entrara en vigencia un nuevo régimen legal para la Marina Mercante nacional.

Que la transitoriedad de la vigencia del mismo está fundada en la futura sanción de un cuerpo legal único que permita continuar el desarrollo de la Marina Mercante nacional, atendiendo los intereses de la industria naval argentina, por ser ambas pilares fundamentales de los intereses marítimos argentinos.

Que aún persisten las razones por las cuales se dictó el mencionado régimen transitorio lo cual amerita la continuidad del mismo, hasta tanto se incorpore un régimen definitivo mediante la sanción de una ley del Honorable Congreso de la Nación.

Que por las razones expuestas resulta necesaria la sustitución del artículo 21 del decreto 1.010/2004.

Que la situación en la que se dicta la presente medida configura la circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del decreto 1.142 del 26 de noviembre de 2003.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Sustitúyense el artículo 21 del decreto 1.010 de fecha 6 de agosto de 2004, por lo siguiente:

Artículo 21: Establécese que el régimen aludido en el artículo 2º y siguientes del presente, caducará de pleno derecho en la fecha en que entre en vigencia un nuevo régimen legal para la Marina Mercante nacional, sin perjuicio de los derechos adquiridos durante su vigencia.

Art. 2º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 3° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido. – Aníbal D. Fernández. – Ginés M. González García. – Nilda C. Garré. – Felisa J. Miceli. – Carlos A. Tomada. – Alberto J. B. Iribarne. – Daniel F. Filmus. – Juan C. Nadalich.

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, C.N., dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como *requisitos formales* ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar”. (El destacado nos pertenece.)

“*El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos* (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24/3/95, p. 5), y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.” (El destacado nos pertenece.)

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el *requisito del acuerdo general de ministros debe ser*

interpretado del modo más exigente.” (El subrayado nos pertenece.)

El mismo autor² nos advierte que: “La Comisión Bicameral Permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera *presentado después de vencido el plazo* que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”. (El destacado nos pertenece.)

Además señala: “La Comisión Bicameral Permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal, y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimiento al plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la C.N., que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 762 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 14 de junio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 16 de junio de 2006, bajo el número 30.928, página 4, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la C.N. y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: requisitos formales para su emisión, *Derecho constitucional de la reforma de 1994*, II, p. 213 y ss. Edic. Depalma Bs. As., nov. 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, ob. cit., p. 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24/3/95, p. 5.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– *Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede, por eso, ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

¹ Germán Bidart Campos, *Los decretos de necesidad y urgencia*. “La Ley”, 27/2/01.

² Humberto Quiroga Lavié, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que el mencionado decreto establece que el plazo citado caducará de pleno derecho si antes de esa fecha entrara en vigencia un nuevo régimen legal para la Marina Mercante nacional.

“Que la transitoriedad de la vigencia del mismo está fundada en la futura sanción de un cuerpo legal único que permita continuar el desarrollo de la Marina Mercante nacional, atendiendo los intereses de la industria naval argentina, por ser ambas pilares fundamentales de los intereses marítimos argentinos.

“Que aún persisten las razones por las cuales se dictó el mencionado régimen transitorio lo cual amerita la continuidad del mismo, hasta tanto se incorpore un régimen definitivo mediante la sanción de una ley del Honorable Congreso de la Nación.

“Que por las razones expuestas resulta necesaria la sustitución del artículo 21 del decreto 1.010/2004.

“Que la situación en la que se dicta la presente medida configura la circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

“Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del decreto 1.142 del 26 de noviembre de 2003.

“Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.” (El destacado nos pertenece.)

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extrema necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde³ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política

³ Alejandro Pérez Hualde, ob. cit., p. 209.

entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención”.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.”

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.” (El destacado nos pertenece.)

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti¹), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el convencional Ortiz Pellegrini:² “Concluyo diciendo

¹ Citado por Pérez Hualde en ob. cit.

² “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe, necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación; Buenos Aires; 1994, sesión del 28 de julio de 1994; p. 2452.)

que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a regular el tratamiento de los buques de bandera nacional en beneficio de un grupo de individuos, como diría la Corte.³

Cabe realizar un breve análisis de las normativas involucradas y la sucesión de las mismas en el tiempo.

El DNU bajo análisis viene a sustituir el artículo 22 del decreto de necesidad y urgencia 1.010, que a su vez derogó los decretos 1.772/91, 2.094/93 y 2.733/93, dictados invocando también “circunstancias de necesidad y urgencia” que modificaran las previsiones sobre la matriculación de buques de bandera nacional de las leyes 12.980 y 18.250 (modificada por ley 19.877).

En síntesis, el Poder Ejecutivo ha venido sustrayendo la materia de la Marina Mercante desde el dictado del decreto 177/91 a la fecha por una supuesta y continuada crisis de la competencia del Congreso Nacional.

En este sentido, calificada doctrina⁴ expresó que “...la ley formal sólo puede ser derogada por otra ley, dictada por el órgano legislativo de acuerdo al previsto. Así lo exige el principio de paralelismo de las competencias y la llamada preferencia de ley, como fuente de derecho. (El destacado nos pertenece.)

Es por estas consideraciones que esta decisión, hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

³ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

⁴ Juan Carlos Cassagne, *Derecho administrativo*, tomo I, 6ª ed., Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2000, p. 130.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, C.N. faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención, se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein la separación de poderes se traduce con la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia en un antiguo fallo² sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro

sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico, y que, de no llevarla a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Luis P. Naidenoff. – Oscar R. Agud. – Ernesto R. Sanz.

VII

(Orden del Día N° 1.548)

I

Dictamen de mayoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado los decretos del Poder Ejecutivo que se detallan seguidamente:

Decreto 678 del 30 de mayo de 2006, por el cual se establece el Régimen de Compensaciones Complementarias al Sistema Integrado de Transporte Automotor.

Decreto 764 del 15 de junio de 2006, por el cual se incrementan en un once por ciento (11 %) los haberes de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, otorgadas o a otorgar por la ley 24.241 y sus modificatorias, por los anteriores regímenes nacionales y por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión que fueron transferidos al Estado nacional, que se liquidarán a partir del 1° de julio de 2006.

Decreto 782 del 16 de junio de 2006, por el que se elimina el tope para la percepción de las retribuciones de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional y se establecen las sumas que, en concepto de complemento por responsabilidad, percibirán dichas autoridades.

Decreto 828 del 6 de julio de 2006, por el cual se sustituye el artículo 16 de la Ley de Ministerios (t.o. decreto 438/92), en la parte correspondiente a las atribuciones de la Jefatura de Gabinete de Ministros y del Ministerio de Salud, en virtud de la transferencia de las competencias relativas a la implementación de

¹ Karl Loewenstein, ob. cit., pp. 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable del ex Ministerio de Salud y Ambiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Decreto 832 del 6 de julio de 2006, por el cual se prorroga hasta el 31/7/06 la vigencia del Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñan en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, creado mediante el número 516/06.

Decreto 940 del 26 de julio de 2006, por el cual se prorroga hasta el 1°/1/07 y el 1°/6/07, respectivamente, la suspensión dispuesta por el artículo 1° del decreto 390/03 y prorrogada por el artículo 1° del decreto 809/04 y por artículo 1° del decreto 788/05, respecto del restablecimiento de los dos (2) puntos porcentuales correspondientes al aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia, ordenado por el artículo 2° del decreto 2.203/02, oportunamente reducido por el artículo 15 del decreto 1.387/01, modificado por su similar 1.676/01.

Decreto 1.085 del 23 de agosto de 2006, por el cual se mantiene plena vigencia el régimen instaurado para la ejecución de las obras de la Central Nuclear Atucha II, otorgado a la Comisión Nacional de Energía Atómica, organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, haciéndose extensivo el mismo a la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II de Nucleoeléctrica Argentina S.A. dependiente de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Decreto 1.095 del 23 de agosto de 2006, por el cual se sustituye, a partir del 1°/7/2006, el punto 2 del apartado *d*) del inciso 4) - Otros Suplementos Particulares del artículo 2.405 de la reglamentación del capítulo IV - Haberes - del título II - Personal Militar en Actividad de la ley 19.101 para el Personal Militar, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios y se incrementan las compensaciones por haber por tipo de grupo familiar; adquisición de texto y elementos de estudio y mayor exigencia de vestuario.

Decreto 1.098 del 24 de agosto de 2006, por el cual se aprueba la grilla remunerativa para el personal de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, cuya vigencia será a partir del 1°/1/06.

Decreto 1.126 del 29 de agosto de 2006, por el cual se modifica el artículo 1° del decreto 1.082/73 y el artículo 4° del decreto 1.009/74 a fin de hacer extensiva en todo aquello que sea de aplicación para Gendarmería Nacional y para Prefectura Naval Argentina, respectivamente, la reglamentación del capítulo IV - Haberes - del título II - Personal Militar en Actividad, de la ley 19.101. Incrementa los coeficientes establecidos en el decreto 2.744/93 y modificadorio y crea, en los casos

que corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable para el personal de la Policía Federal Argentina. (Remuneraciones para fuerzas de seguridad.)

Decreto 1.171 del 6 de septiembre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo y anexos, de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la administración pública nacional de fecha 12 de mayo de 2006, estableciendo que la vigencia de los incrementos retributivos para el personal del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) será a partir del 1°/6/2006 y del 1°/8/06 en las condiciones establecidas por la partes intervinientes.

Decreto 1.223 del 12 de septiembre de 2006, por el cual se incrementan los coeficientes determinados en las planillas anexas a los artículos 1° a 4° del decreto 2.807/93, en un 25 % a partir del 1° de julio de 2006 y en un 20 % a partir del 1° de septiembre de 2006 para el personal de seguridad del Servicio Penitenciario Federal. Asimismo, se crea un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, en los casos que corresponda, de acuerdo con la modalidad establecida en la norma.

Decreto 1.322 del 3 de octubre de 2006, por el cual se establece que las sumas no remunerativas y no bonificables dispuestas por los decretos 682/04 y 1.993/04, que correspondía percibir al personal de la Policía Federal Argentina en orden con las remuneraciones vigentes al mes de junio del año pasado, deberán continuar abonándose, a partir del 1° de julio de 2005, al citado personal, con carácter de no remunerativas, no bonificables y fijas, en los montos que a cada uno corresponda a dicha fecha. A partir del 1° de julio de 2005 cesa la aplicación de los citados decretos para el personal de la Policía Federal Argentina.

Decreto 1.386 del 9 de octubre de 2006, por el cual se fija, a partir del 1° de julio de 2005, la remuneración para el personal civil de inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Decreto 1.388 del 9 de octubre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas, de fecha 12 de mayo de 2006, con relación a los incrementos porcentuales a aplicar a partir del 1° de junio y del 1° de agosto de 2006 sobre las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del citado personal.

Decreto 1.409 del 10 de octubre de 2006, por el cual se sustituyen los artículos 1°, 2°, 5° y 7° del decreto 1.197 del 13 de septiembre de 2004 a fin de incorporar a los trabajadores que han pertenecido al ex Ente de Contratación y Garantización (Encogar) vinculados al Puerto de Buenos Aires, en los alcances de lo dispuesto en el citado decreto, por no haber sido incluidos expresamente en el mismo.

Decreto 1.444 del 12 de octubre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo y anexos de la Comisión

Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo para la administración pública nacional, de fecha 14 de agosto de 2006, relativo al régimen retributivo del personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), que tendrá vigencia a partir del 1º de junio y del 1º de agosto de 2006 en las condiciones establecidas.

Decreto 1.461 del 17 de octubre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la administración pública nacional, de fecha 20 de junio de 2006, en la cual se aclara que la vigencia de los incrementos retributivos para el personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, será a partir del 1º de junio y del 1º de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Por las razones que dará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez de los decretos:

Decreto 678 del 30 de mayo de 2006.
 Decreto 764 del 15 de junio de 2006.
 Decreto 782 del 16 de junio de 2006.
 Decreto 828 del 6 de julio de 2006.
 Decreto 832 del 6 de julio de 2006.
 Decreto 940 del 26 de julio de 2006.
 Decreto 1.085 del 23 de agosto de 2006.
 Decreto 1.095 del 23 de agosto de 2006.
 Decreto 1.098 del 24 de agosto de 2006.
 Decreto 1.126 del 29 de agosto de 2006.
 Decreto 1.171 del 6 de septiembre de 2006.
 Decreto 1.223 del 12 de septiembre de 2006.
 Decreto 1.322 del 3 de octubre de 2006.
 Decreto 1.386 del 9 de octubre de 2006.
 Decreto 1.388 del 9 de octubre de 2006.
 Decreto 1.409 del 10 de octubre de 2006.
 Decreto 1.444 del 12 de octubre de 2006.
 Decreto 1.461 del 17 de octubre de 2006.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Jorge M. Capitanich. – Diana B. Conti. – Luis F. J. Cigogna. – Nicolás A. Fernández. – Jorge A. Landau. – María L. Leguizamón. – María C. Perceval. – Miguel A. Pichetto. – Agustín O. Rossi. – Patricia Vaca Narvaja.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente –ley 26.122– ha considerado los decretos de necesidad y urgencia que se detallan a continuación y que se analizan de manera conjunta en virtud de que así lo ha resuelto esta comisión en lo referido a los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad a la sanción de la ley 26.122 y debido a que todos ellos resuelven temas remunerativos:

1. 681/06 (B.O. 1-6-06) referido a una nueva escala salarial de personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, a partir del 1º de enero de 2006.

2. 758/06 (B.O. 16-6-06) por el cual se homologa un acta acuerdo y se aumenta la retribución salarial al personal civil y docente civil de las fuerzas armadas.

3. 760/06 (B.O. 16-6-06) por el cual se homologa un acta acuerdo y se otorga un incremento salarial al personal del Agrupamiento Científico Técnico.

4. 762/06 (B.O. 16-6-06) por el cual se homologa un acta acuerdo y se otorga un incremento salarial al personal embarcado de la Dirección de Vías Navegables.

5. 64/06 (B.O. 16-6-06) de incremento del once por ciento de los haberes de las prestaciones a cargo del régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, otorgadas o a otorgar por ley 24.241.

6. 782/06 (B.O. 23-6-06) referido a la eliminación del tope para la percepción de la retribución salarial de autoridades del Poder Ejecutivo nacional.

7. 832/06 (B.O. 11-7-06) de prórroga hasta el 31-7-06 del programa de asistencia al empleo de los trabajadores de la industria de la carne y derivados.

8. 913/06 (B.O. 21-7-06) de modificación del anexo C del régimen laboral para el personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero y de remuneraciones del personal comprendido en esa ley.

9. 940/06 (B.O. 27-7-06) por el cual se prorroga la suspensión dispuesta en el decreto 390/03 sobre el restablecimiento de los dos puntos porcentuales correspondientes al aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia.

10. 1.095/06 (B.O. 25-8-06) por el cual se actualizan montos de suplementos y compensaciones para el personal militar.

11. 1.098/06 (B.O. 28-8-06) por el cual se aprueba una nueva grilla de salarios para el personal de la Comisión Nacional de Comunicaciones.

12. 1.126/06 (B.O. 30-8-06) por el cual se actualizan suplementos y compensaciones salariales para el personal de la Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía Federal Argentina.

13. 1.171/06 (B.O. 8-9-06) por el cual se homologa un acta acuerdo referida a incrementos salariales de personal del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) a partir del 1° de junio de 2006.

14. 1.223/06 (B.O. 19-9-06) por el cual se actualizan compensaciones y suplementos particulares destinados al personal de seguridad del Servicio Penitenciario Federal.

15. 1.322/06 (B.O. 5-10-06) por el cual se establece que las sumas no remunerativas vigentes al mes de junio de 2006 y destinadas al personal de la Policía Federal Argentina deberán seguir abonándose.

16. 1.386/06 (B.O. 12-10-06) por el cual se establece la remuneración salarial para el personal civil de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación y dos aumentos porcentuales a implementarse en el transcurso de 2006.

17. 1.388/06 (B.O. 13-10-06) por el cual se homologa un acta acuerdo que aumenta la retribución salarial para el personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP).

18. 1.409/06 (B.O. 13-10-06) por el cual se modifica el decreto 1.197/04 a los efectos de incorporar a los trabajadores del puerto de Buenos Aires que hubieren pertenecido al ex Ente de Contratación y Garantización (Encogar) a los alcances del mencionado decreto.

19. 1.444/06 (B.O. 18-10-06) por el cual se homologa un acta acuerdo y se otorga un incremento salarial para el personal comprendido en el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP).

20. 1.461/06 (B.O. 19-10-06) por el cual se homologa un acta acuerdo y se otorga un incremento salarial al personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares.

Por las razones expuestas en el informe que se se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo de los citados decretos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Congreso:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto de los decretos de necesidad y urgencia números 681/06, 758/06, 760/06, 762/06, 764/06, 782/06, 832/06, 913/06, 940/06, 1.095/06, 1.098/06, 1.126/06, 1.171/06, 1.223/06, 1.322/06, 1.386/06, 1.388/06, 1.409/06, 1.444/06 y 1.461/06, mediante los cuales el Poder Ejecutivo dispuso diversas variaciones en materia salarial o previsional referidas a distintos sectores comprendidos dentro de la Administración Pública nacional.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en los considerandos de los mismos decretos), por lo que no cabe duda de que se trata de decretos de necesidad y urgencia que, como tales, deben ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2°, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. Criterio rector

Para el análisis de los decretos en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1°, 44 y concordantes). Teoría o doctrina de la división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno” y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, página 310, 26ª edición, Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, “Fallos”, 1-32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, en efecto, que “solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos, políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros, que deberá refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

De manera tal que tenemos un principio rector –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo–, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye del texto constitucional que corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo (CSJ, “Fallos”, 322-1726, consid. 7°, en igual sentido: Gregorio

Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, editorial La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo, se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, para que la excepcional atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho, fue el caso “Peralta” (27/12/1990, “Fallos”, 313-1513), aunque la decisión es anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una situación de grave riesgo social (consid. 24º), que pusiese en peligro la existencia misma de la nación y el Estado (consid. 26º), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consids. 33º a 35º). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Luego de sancionada la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema reiteró el mismo criterio en la sentencia dictada en el caso “Video Club Dreams” (6/6/1995, “Fallos”, 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo porque, entre otras razones, “los motivos que impulsaron el dictado de los decretos no se exhiben como respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de medidas súbitas como las que aquí se tratan” (consid. 15º).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, “Fallos”, 320-2851), en el cual no analizó la existencia de circunstancias justificantes pero tácitamente aceptó la explicación del jefe de Gabinete, quien alegó como circunstancia excepcional “los graves defectos que afectan a nuestro sistema aeroportuario”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir, si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la Corte en ese caso que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) Que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (“Fallos”, 322:1726, consid. 9º).

Para que no quedaran dudas, agregé el tribunal que al analizar “el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia” corresponde “descargar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (consid. 9º, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado al menos en tres casos posteriores. En “Risolía de Ocampo” expresó la Corte Suprema que “el fundamento de los decretos de necesidad y urgencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”; con el agregado de que “uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sub lite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2/8/2000, “Fallos”, 323-1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, la Corte requirió, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes “que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (1/11/2003, “Fallos”, 326:3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (“Fallos”, 327:5559), la Corte reiteró que para que sea procedente la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo es necesario que exista un grave trastorno que amenace la existencia, seguridad o el orden público o económico.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas con las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de necesidad y urgencia requerido por el artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2º, 10, 19 y concordantes de la ley 26.122.

3. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o en qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de necesidad y urgencia.

Las “circunstancias excepcionales” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, que “ponga en peligro la existencia misma de la nación y el Estado”, o ante un “descalabro económico generalizado” y frente a la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional”. Pero también es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor” y que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de necesidad y urgencia ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos de hecho. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

4. *Los decretos 681/06, 758/06, 760/06, 762/06, 764/06, 782/06, 832/06, 913/06, 940/06, 1.095/06, 1.098/06, 1.126/06, 1.171/06, 1.223/06, 1.322/06, 1.386/06, 1.388/06, 1.409/06, 1.444/06 y 1.461/06*

Los decretos bajo análisis de esta Comisión Bicameral se dictaron con el propósito de implementar variaciones en la remuneración salarial o en el régimen laboral del personal de distintas áreas de la Administración Pública Nacional.

Lo primero que debe señalarse es que, aparentemente, el jefe de Gabinete se ha limitado a enviar al Congreso sólo el texto del decreto y del acta, sin haber adjuntado todos los antecedentes del caso, como hubiera correspondido. Digo aparentemente porque no he recibido otro antecedente más que los mencionados, pero no puedo descartar que ellos hayan ingresado junto con el mensaje del jefe de Gabinete.

De todas maneras, surge del texto de los decretos y de sus antecedentes que todos los decretos bajo análisis fueron publicados entre junio y octubre del corriente año aun cuando este Congreso funcionaba con normalidad en el tratamiento y dictado de leyes y sin que mediara ningún obstáculo que impidiera el tratamiento de las iniciativas antes mencionadas. A partir de ese dato, es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente,

imprevista e impostergable que hubiera justificado la emisión de los decretos. A lo cual debe agregarse que el Congreso se hallaba en pleno período de sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional) y que ambas Cámaras sesionaron al menos dos veces por mes en el período en que se dictaron estos decretos. La Cámara de Diputados lo hizo los días 7, 14, 21 y 28 de junio; 5, 19 y 20 de julio; 2, 9, 16 y 30 de agosto; 6, 13 y 27 de septiembre; y 4, 11 y 25 de octubre. El Senado, por su parte, sesionó los días 7, 14, 21 y 28 de junio; 5, 7, 12 y 13 de julio; 2, 9, 16 y 30 de agosto; 6, 13 y 27 de septiembre y 4, 11 y 25 de octubre.

En este punto recuerdo que, de acuerdo con la interpretación de la Corte Suprema, para que proceda la emisión de un decreto de necesidad y urgencia es preciso que “sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal” (“Verrocchi”, “Fallos”, 322-1726, ya citado). En el caso bajo análisis, el presidente ni siquiera ha intentado una explicación acerca de por qué es imposible seguir el trámite previsto en la Constitución para la sanción de las leyes. Sólo ha expresado esa imposibilidad como una petición de principio, sin fundamento alguno.

Además, está muy claro que el decreto no se dictó en protección de los intereses generales de toda la sociedad sino bien por el contrario para beneficiar a “determinados individuos”, lo que va en contra de la comentada doctrina de la Corte Suprema.

La decisión debería haber sido adoptada mediante una ley, en sentido formal y material, dado que se trató de aumentos de sueldos retroactivos y el artículo 62 de la ley 11.672 (citado en los considerandos del decreto) prescribe que los aumentos de remuneraciones “no podrán tener efectos retroactivos y regirán invariablemente a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos”. De manera tal que sólo una ley de igual jerarquía podía sortear la prohibición (artículo 31 de la Constitución Nacional).

5. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó los decretos de necesidad y urgencia sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, “Fallos”, 322-1726, consid. 9º).

Sí se encuentran cumplidos, en cambio, los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto los decretos han sido dictados en acuerdo general de ministros, han sido firmados por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario los ha remitido al Congreso. Además, las materias no son de

las expresamente vedadas en el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional. Pero el cumplimiento de estos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez el decreto bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales.

Por la materia de que se trata, el presidente podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas (artículo 76 de la Constitución Nacional; artículo 2º, incisos *a* y *f*), de las leyes 25.918 y 26.135), razón por la cual resulta llamativo que haya optado por emitir decretos de necesidad y urgencia que están claramente fuera de la previsión constitucional. Pero dado que en los considerandos de los decretos no se ha explicado esa opción, no corresponde pronunciarse al respecto.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo de los decretos de necesidad y urgencia números 681/06, 758/06, 760/06, 762/06, 764/06, 782/06, 832/06, 913/06, 940/06, 1.095/06, 1.098/06, 1.126/06, 1.171/06, 1.223/06, 1.322/06, 1.386/06, 1.388/06, 1.409/06, 1.444/06 y 1.461/06, bajo análisis.

Pablo G. Tonelli.

III

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente –ley 26.122– ha considerado el decreto de necesidad y urgencia 828, del 6 de julio de 2006 (B.O. 10/7/06); y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo del citado decreto.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Congreso:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de necesidad y urgencia número 828, del 6 de julio de 2006, por el cual el Poder Ejecutivo modificó la Ley de Ministerios en lo referido a la competencia del jefe de Gabinete del Ministerio de Salud (al que, además, se le cambió el nombre). En términos más precisos, se dispuso el traslado de la competencia en materia ambiental del citado ministerio al jefe de Gabinete.

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en los considerandos del mismo decreto); por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia que, como tal, debe ser objeto

de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2º, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. Criterio rector

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de República que la Constitución le asignó a nuestra Nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). Teoría o doctrina de la división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno” y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, pág. 310, 26ª ed., Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, “Fallos”, 1-32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, en efecto, que “solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros, que deberá refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

De manera tal que tenemos un principio rector –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo–, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye del texto constitucional que corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo (CSJ, “Fallos”, 322-1726, consid. 7º, en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, pág. 1.259, editorial La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo, se correría el riesgo de alterar y afectar

gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. *Circunstancias justificantes*

Como quedó dicho antes, para que la excepcional atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho, fue el caso “Peralta” (27/12/1990, “Fallos”, 313-1513), aunque la decisión es anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una situación de grave riesgo social (consid. 24º), que pudiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado (consid. 26º), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consids. 33º a 35º). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Luego de sancionada la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema reiteró el mismo criterio en la sentencia dictada en el caso “Video Club Dreams” (6/6/1995, “Fallos”, 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo porque, entre otras razones, “los motivos que impulsaron el dictado de los decretos no se exhiben como respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de medidas súbitas como las que aquí se tratan” (consid. 15º).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, “Fallos”, 320-2851), en el cual no analizó la existencia de circunstancias justificantes pero tácitamente aceptó la explicación del jefe de Gabinete, quien alegó como circunstancia excepcional “los graves defectos que afectan a nuestro sistema aeroportuario”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir, si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la

Corte en ese caso que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) Que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (“Fallos”, 322-1726, consid. 9º).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal que al analizar “el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia” corresponde “descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (consid. 9º, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado al menos en tres casos posteriores. En “Risolía de Ocampo” expresó la Corte Suprema que “el fundamento de los decretos de necesidad y urgencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones, a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”, con el agregado de que “uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sub lite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2/8/2000, “Fallos”, 323-1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, la Corte requirió, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes “que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (1º/11/2003, “Fallos”, 326-3180). Y en “Leguizamón, Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (“Fallos”, 327-5559), la Corte reiteró que para que sea procedente la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo es necesario que exista un “grave trastorno que amenace la existencia, seguridad o el orden público o económico”.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas con las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de necesidad y urgencia requerido por el artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2º, 10, 19 y concordantes de la ley 26.122.

3. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o en qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de necesidad y urgencia.

Las “circunstancias excepcionales” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, que “ponga en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado”, o ante un “descalabro económico generalizado” y frente a la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional”. Pero también es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor” y que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de necesidad y urgencia ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos de hecho. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

4. El decreto 828/06

El decreto bajo análisis de esta comisión bicameral se dictó con el ya recordado propósito de modificar la ley de ministerios en lo referido a la competencia del jefe de Gabinete y del Ministerio de Salud (al que, además, se le cambió el nombre), concretamente para trasladar la competencia en materia ambiental del citado ministerio al jefe de Gabinete.

Lo primero que debe señalarse es que, aparentemente, el jefe de Gabinete se ha limitado a enviar al Congreso sólo el texto del decreto, sin haber adjuntado todos los antecedentes del caso, como hubiera correspondido. Digo aparentemente porque no he recibido otro antecedente, pero no puedo descartar que alguno haya ingresado junto con el mensaje del jefe de Gabinete.

De todas maneras, surge del texto del decreto que fue emitido sin que mediara obstáculo alguno que impidiera el tratamiento por parte del Congreso de la iniciativa antes mencionada. A partir de ese dato, es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que hubiera justificado la emisión del decreto. A lo cual debe agregarse que el Congreso se hallaba en pleno período de sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional) y que ambas Cámaras sesionaban normalmente.

En este punto recuerdo que, de acuerdo con la interpretación de la Corte Suprema, para que proceda la emisión de un decreto de necesidad y urgencia es preciso que “sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por

circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal” (“Verrocchi”, “Fallos”, 322-1726, ya citado). En el caso bajo análisis, el presidente ni siquiera ha intentado una explicación acerca de por qué es imposible seguir el trámite previsto en la Constitución para la sanción de las leyes. Sólo ha expresado esa imposibilidad como una petición de principio, sin fundamento alguno.

La decisión debería haber sido adoptada mediante una ley, en sentido formal y material, dado que se trataba de modificar una ley con esas mismas características (artículo 31 de la Constitución Nacional).

5. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia bajo análisis sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es justamente lo que no debe hacer (CSJ, “Fallos”, 322-1726, consid. 9º).

Sí se encuentran cumplidos, en cambio, los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros, ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso. Además, las materias no son de las expresamente vedadas por el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional. Pero el cumplimiento de estos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez el decreto bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales.

Por la materia de que se trata, el presidente podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas (artículo 76 de la Constitución Nacional; artículo 2º, incisos *a*) y *f*), de la ley 25.918), razón por la cual resulta llamativo que haya optado por emitir un decreto de necesidad y urgencia que está claramente fuera de la previsión constitucional. Pero dado que en los considerandos del decreto no se ha explicado esa opción, no corresponde pronunciarse al respecto.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia 828 del 6 de julio de 2006.

Pablo G. Tonelli.

IV

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente –ley 26.122– ha considerado el decreto de necesidad y urgencia 1.085, del 23 de agosto de 2006, y por las razones expuestas en

el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su rechazo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Pablo G. Tonelli.

INFORME

Honorable Congreso:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto del decreto de necesidad y urgencia número 1.085, del 23 de agosto de 2006, mediante el cual el Poder Ejecutivo dispuso mantener “la plena vigencia del régimen instaurado para la ejecución de las obras de la Central Nuclear Atucha II, otorgado a la Comisión Nacional de Energía Atómica por las leyes 22.179, 22.268 y 22.244” y diversos decretos (artículo 1°). También se proroga la vigencia de diversos beneficios tributarios y aduaneros y se confirió un diferimiento impositivo (artículo 6°).

El titular del Poder Ejecutivo dictó el decreto bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en el último considerando del decreto); por lo que no cabe duda de que se trata de un decreto de necesidad y urgencia que, como tal, debe ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2°, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. Criterio rector

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1°, 44 y concordantes). Teoría o doctrina de la división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno” y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, página 310, 26ª edición, Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, en efecto, que “solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos, políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros, que deberá refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

De manera tal que tenemos un principio rector —de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo—, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye del texto constitucional que corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo (CSJ, “Fallos”, 322-1726, consid. 7°, en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, editorial La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo, se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiriendo atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. Circunstancias justificantes

Como quedó dicho antes, para que la excepcional atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho, fue el caso “Peralta” (27/12/1990, “Fallos”, 313-1513), aunque la decisión es anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribu-

nal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una situación de grave riesgo social (consid. 24º), que pusiese en peligro la existencia misma de la nación y el Estado (consid. 26º), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consids. 33º a 35º). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Luego de sancionada la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema reiteró el mismo criterio en la sentencia dictada en el caso “Video Club Dreams” (6/6/1995, “Fallos”, 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo porque, entre otras razones, “los motivos que impulsaron el dictado de los decretos no se exhiben como respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de medidas súbitas como las que aquí se tratan” (consid. 15º).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, “Fallos”, 320-2851), en el cual no analizó la existencia de circunstancias justificantes pero tácitamente aceptó la explicación del jefe de Gabinete, quien alegó como circunstancia excepcional “los graves defectos que afectan a nuestro sistema aeroportuario”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir, si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la Corte en ese caso que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) Que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (“Fallos”, 322-1726, consid. 9º).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal que al analizar “el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia” corresponde “descargar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (consid. 9º, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado al menos en tres casos posteriores. En “Risolía de Ocampo” expresó la Corte Suprema que “el fundamento de los decretos de necesidad y urgencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”, con el agregado de que “uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sub lite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2/8/2000, “Fallos”, 323-1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, la Corte requirió, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes “que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (1/11/2003, “Fallos”, 326-3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (“Fallos”, 327-5559), la Corte reiteró que para que sea procedente la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo es necesario que exista un “grave trastorno que amenace la existencia, seguridad o el orden público o económico”.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas con las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de necesidad y urgencia requerido por el artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2º, 10, 19 y concordantes de la ley 26.122.

3. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o en qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de necesidad y urgencia.

Las “circunstancias excepcionales” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, que “ponga en peligro la existencia misma de la nación y el Estado”, o ante un “descalabro económico generalizado” y frente a la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional”. Pero también es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor” y que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de necesidad y urgencia ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos de hecho. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

4. *El decreto 1.085/06*

El decreto bajo análisis de esta comisión bicameral se dictó con el ya recordado propósito de mantener “la plena vigencia del régimen instaurado para la ejecución de las obras de la Central Atucha II, otorgado a la Comisión Nacional de Energía Atómica por las leyes 22.179, 22.268 y 22.244” y diversos decretos (artículo 1°), de prorrogar la vigencia de diversos beneficios tributarios y aduaneros y de conferir un diferimiento impositivos (artículo 6°).

Lo primero que debe señalarse es que, aparentemente, el jefe de Gabinete se ha limitado a enviar al Congreso sólo el texto del decreto y del acta, sin haber adjuntado todos los antecedentes del caso, como hubiera correspondido.

De todas maneras, surge del texto del decreto y de sus antecedentes que el expediente administrativo tuvo inicio en 2005, o sea que ese trámite insumió un lapso de al menos un año. A partir de ese dato, es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que hubiera justificado la emisión del decreto. A lo cual debe agregarse que el Congreso se hallaba en pleno período de sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional) y que ambas Cámaras sesionaron regularmente durante agosto del corriente año.

La decisión hubiera debido ser adoptada mediante una ley, en sentido formal y material, dado que se trató de prorrogar o mantener un régimen legal con beneficios tributarios e impositivos (artículo 75, incisos 1, 2, 8 y concordantes, de la Constitución Nacional).

5. *Conclusión*

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 1.085/06 sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es lo que no debe hacer (CSJ, “Fallos”, 322-1726, consid. 9°).

Sí se encuentran cumplidos, en cambio, los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros, ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso dentro del plazo de diez días de dictado el decreto. Además, la materia no es de las expresamente vedadas en el artículo 99, inciso 3°, párrafo tercero, de la Constitución Nacional. Pero el cumplimiento de estos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez al decreto bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo del decreto de necesidad y urgencia número 1.085 del 23 de agosto de 2006, bajo análisis.

Pablo G. Tonelli.

V

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente –ley 26.122– ha considerado los decretos de necesidad que se detallan a continuación y que se analizan de manera conjunta en virtud de que así lo ha resuelto esta comisión en lo referido a los decretos de necesidad y urgencia emitidos con anterioridad a la sanción de la ley 26.122:

1. – 678, del 30 de mayo de 2006, por el cual se estableció el “Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) al Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU), destinado a compensar los incrementos de costos incurridos por las empresas de servicios de transportes públicos de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano bajo jurisdicciones nacional” (artículo 1°); y se afectaron fondos del Tesoro nacional (artículo 2°) y se modificó el presupuesto nacional (artículo 21); entre otras cosas.

2. – 1.022, del 8 de agosto de 2006, por el cual se modificó un artículo del régimen legal para la Marina Mercante Nacional.

Por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, se aconseja el rechazo de los citados decretos.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 8 de noviembre de 2006.

Pablo Tonelli.

INFORME

Honorable Congreso:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de someter a su consideración el presente dictamen respecto de los decretos de necesidad y urgencia números 678/06 y 1.022/06, mediante los cuales el Poder Ejecutivo estableció un régimen de compensaciones para el transporte automotor y modificó el régimen legal de la marina mercante nacional, respectivamente.

El titular del Poder Ejecutivo dictó los decretos bajo análisis en uso de la atribución que le confiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (como se expresó en los considerandos de los mismos decretos); por lo que no cabe duda de que se trata de decretos de necesidad y urgencia que, como tales, deben ser objeto de consideración y dictamen por parte de esta comisión (artículos 2°, 10, 19 y concordantes, ley 26.122).

1. *Criterio rector*

Para el análisis del decreto en cuestión es necesario partir del principio establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, según el cual “el Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad

absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo” (segundo párrafo).

El principio es consecuencia, claro está, de la división de poderes que es inherente al carácter de república que la Constitución le asignó a nuestra nación y a la existencia de un Congreso encargado de legislar (artículos 1º, 44 y concordantes). Teoría o doctrina la de división de poderes, que es la “más conforme a la naturaleza de las cosas”, la “más propia para el cumplimiento de los fines de todo gobierno” y “la mejor manera de defender y garantizar contra las tentativas de la tiranía los derechos y libertades de los hombres” a juicio de Joaquín V. González (*Manual de la Constitución argentina*, página 310, 26ª edición, Angel Estrada y Cía., Buenos Aires, 1971). E indispensable a juicio de la Corte Suprema de Justicia, que muy poco después de instalada expresó que “si la división de poderes no está plenamente asegurada, la forma republicana de gobierno es una ficción” (caso “Ramón Ríos y otros”, 1863, “Fallos”, 1-32).

Pero el principio de que el presidente no puede legislar admite, sin embargo, una excepción prevista en el siguiente párrafo del mismo artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Se prevé en esa norma, en efecto, que “solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos, políticos, podrá (el Poder Ejecutivo) dictar decretos de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros, que deberá refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

De manera tal que tenemos un principio rector –de acuerdo con el cual al Poder Ejecutivo le está vedado emitir disposiciones de carácter legislativo–, y una excepción en caso de circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir el trámite ordinario de las leyes. En consecuencia, fluye del texto constitucional que corresponde aplicar un criterio restrictivo cuando se trata de juzgar la validez de decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo (CSJ), “Fallos”, 322-1726, consid. 7º, en igual sentido: Gregorio Badeni, *Tratado de derecho constitucional*, tomo II, página 1259, editorial La Ley, Avellaneda, 2004).

No hay que perder de vista, además, que se trata del ejercicio, por parte del Poder Ejecutivo, de una atribución que no le es propia sino que, muy por el contrario, es privativa de otro poder. Por lo tanto, si el criterio no fuera restrictivo, se correría el riesgo de alterar y afectar gravemente el equilibrio de los poderes, confiando atribuciones exorbitantes al presidente de la Nación y poniendo en riesgo las libertades individuales.

2. Circunstancias justificantes

Como quedó dicho antes, para que la excepcional atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente

ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que esta comisión deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Uno de los casos en los que la Corte Suprema de Justicia analizó con más cuidado esta espinosa cuestión de hecho, fue el caso “Peralta” (27/12/1990, “Fallos”, 313-1513), aunque la decisión es anterior a la reforma constitucional de 1994. En esa sentencia, el alto tribunal exigió, para justificar la procedencia de un decreto de necesidad y urgencia, la existencia de una situación de grave riesgo social (consid. 24º), que pudiese en peligro la existencia misma de la nación y el Estado (consid. 26º), y tuvo en cuenta el descalabro económico generalizado y la necesidad de asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional (consids. 33º a 35º). Es decir que, a criterio del tribunal, sólo una situación de muy extrema gravedad justificaría la emisión de un decreto de necesidad y urgencia.

Luego de sancionada la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema reiteró el mismo criterio en la sentencia dictada en el caso “Video Club Dreams” (6/6/1995, “Fallos”, 318-1154). El tribunal, en efecto, anuló dos decretos de necesidad y urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo porque, entre otras razones, “los motivos que impulsaron el dictado de los decretos no se exhiben como respuesta a una situación de grave riesgo social que hiciera necesario el dictado de medidas súbitas como las que aquí se tratan” (consid. 15º).

La Corte pareció flexibilizar grandemente su criterio al resolver el caso “Rodríguez” (17/12/1997, “Fallos”, 320-2851), en el cual no analizó la existencia de circunstancias justificantes pero tácitamente aceptó la explicación del jefe de Gabinete, quien alegó como circunstancia excepcional “los graves defectos que afectan a nuestro sistema aeroportuario”.

Pero poco tiempo después, al resolver el caso “Verrocchi” (19/8/1999), el tribunal volvió sobre sus pasos y se mostró dispuesto a examinar si el Poder Ejecutivo había actuado para remediar una situación de hecho constitutiva de un estado de emergencia, es decir, si estaba fácticamente justificada la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Y con toda claridad dijo la Corte en ese caso que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) Que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el

caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (“Fallos”, 322-1726, consid. 9°).

Para que no quedaran dudas, agregó el tribunal que al analizar “el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia” corresponde “descargar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (consid. 9°, segundo párrafo).

El criterio fue reiterado al menos en tres casos posteriores. En “Risolfá de Ocampo” expresó la Corte Suprema que “el fundamento de los decretos de necesidad y urgencia es la necesidad de poner fin o remediar situaciones de gravedad que obligan a intervenir en el orden patrimonial, fijando plazos, concediendo esperas, como una forma de hacer posible el cumplimiento de las obligaciones a la vez que atenuar su gravitación negativa sobre el orden económico e institucional y la sociedad en su conjunto”; con el agregado de que “uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sub lite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (2/8/2000, “Fallos”, 323-1934).

Luego, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, la Corte requirió, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes “que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (1°/11/2003, “Fallos”, 326-3180). Y en “Leguizamón Romero”, del 7 de diciembre de 2004 (“Fallos”, 327-5559), la Corte reiteró que para que sea procedente la emisión de un decreto de necesidad y urgencia por parte del Poder Ejecutivo es necesario que exista un “grave trastorno que amenace la existencia, seguridad o el orden público o económico”.

Esta doctrina es la actualmente vigente y contiene las premisas con las cuales debe realizarse el análisis de los decretos de necesidad y urgencia requerido por el artículo 99, inciso 3, cuarto párrafo, de la Constitución Nacional, y por los artículos 2°, 10, 19 y concordantes de la ley 26.122.

3. Primera conclusión

Lo hasta aquí expuesto permite sintetizar una primera conclusión acerca de en qué situaciones o en qué circunstancias –de acuerdo con la doctrina de la Corte Suprema de Justicia– puede el presidente de la Nación dictar decretos de necesidad y urgencia.

Las “circunstancias excepcionales” contempladas en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional se configuran ante una “situación de grave riesgo social”, que “ponga en peligro la existencia misma de la nación y el Estado”, o ante un “descalabro económico generalizado” y frente a la necesidad de “asegurar la continuidad y vigencia de la unión nacional”. Pero también es necesario que “las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor” y que se trate de “proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos”.

Por lo tanto, en cada caso en que deba determinarse si un decreto de necesidad y urgencia ha sido emitido de conformidad con la previsión constitucional, o no, será necesario verificar la existencia de los referidos supuestos de hecho. Y siempre aplicando un criterio de interpretación restrictivo, dado el carácter excepcional de esta atribución del presidente de la Nación.

4. Los decretos 678/06 y 1.022/06

El decreto bajo análisis de esta comisión bicameral se dictó con el propósito, como ya fue dicho, de establecer un régimen de compensaciones para el transporte automotor y modificar el régimen legal de la marina mercante nacional, respectivamente.

Lo primero que debe señalarse es que, aparentemente, el jefe de Gabinete se ha limitado a enviar al Congreso sólo el texto del decreto, sin haber adjuntado todos los antecedentes de cada uno de ellos, como hubiera correspondido. Digo porque no he recibido otro antecedente más que los mismos decretos, pero no puedo descartar que ellos hayan ingresado juntos con el mensaje del jefe de Gabinete.

De todas maneras, surge del texto de los decretos y de sus antecedentes que ellos fueron emitidos en mayo y agosto del corriente año, mientras este Congreso funcionaba con normalidad y sin que mediara ningún obstáculo que impidiera el tratamiento de las iniciativas antes mencionadas. A partir de ese dato, es muy difícil encontrar una causa súbita, urgente, imprevista e impostergable que hubiera justificado la emisión de los decretos. A lo cual debe agregar que el Congreso se hallaba en pleno período de sesiones ordinarias (artículo 63 de la Constitución Nacional) y que ambas Cámaras sesionaron varias veces en los mencionados meses.

En este punto recuerdo que, de acuerdo con la interpretación de la Corte Suprema, para que proceda la emisión de un decreto de necesidad y urgencia es preciso que “sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal” (“Verrocchi”, “Fallos”, 322-1726, ya citado). En el caso bajo análisis,

el presidente ni siquiera ha intentado una explicación acerca de por qué es imposible seguir el trámite previsto en la Constitución para la sanción de las leyes. Sólo ha expresado esa imposibilidad como una petición de principio, sin fundamento alguno.

Las decisiones deberían haber sido adoptadas mediante leyes, en sentido formal y material, dado que se trató de establecer un régimen de compensaciones, de modificar el presupuesto nacional, de cambiar el destino de partidas presupuestarias y de modificar un régimen legal establecido por un previo decreto de necesidad y urgencia (artículo 31 de la Constitución Nacional).

5. Conclusión

La conclusión, luego del precedente análisis, es que el Poder Ejecutivo dictó el decreto de necesidad y urgencia 1.085/06 sin que estuvieran reunidas las condiciones sustanciales para ello y que, muy por el contrario, lo hizo por razones de mera conveniencia, que es lo que no debe hacer (CSJ, "Fallos", 322-1726, consid. 9º).

Sí se encuentran cumplidos, en cambio, los recaudos formales previstos en la Constitución Nacional, por cuanto el decreto ha sido dictado en acuerdo general de ministros, ha sido firmado por el jefe de Gabinete de Ministros y este mismo funcionario lo ha remitido al Congreso dentro del plazo de diez días de dictado el decreto. Además, la materia no es de las expresamente vedadas en el artículo 99, inciso 3, párrafo tercero, de la Constitución Nacional. Pero el cumplimiento de estos recaudos formales es insuficiente para dotar de validez el decreto bajo análisis, dada la falta de cumplimiento de los recaudos sustanciales.

Por todas las razones expuestas, se aconseja el rechazo de los decretos de necesidad y urgencia números 678, del 30 de mayo de 2006, y 1.022, del 8 de agosto de 2006.

Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTES

1

Buenos Aires, 31 de mayo de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 678 del 30 de mayo de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 696

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido.

Buenos Aires, 30 de mayo de 2006.

VISTO el expediente SO1:0155297/2005 del registro del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios; y

CONSIDERANDO:

Que en el actual contexto económico y social, el Estado nacional viene realizando sostenidos esfuerzos a fin de asegurar el normal acceso de la población a los servicios públicos, preservando su naturaleza de prestación obligatoria para la satisfacción de necesidades colectivas primordiales.

Que la consecución de dicho objetivo requiere poner en equilibrio los caracteres de obligatoriedad, continuidad y regularidad a cargo de los efectivos prestadores de los servicios de jurisdicción nacional, siendo la política de compensaciones tarifarias que se viene aplicando respecto del transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano una adecuada herramienta para limitar el impacto sobre las tarifas de los incrementos de costos que ha experimentado el sector, evitando que éstos repercutan en la economía de los sectores sociales de menores recursos.

Que en ese sentido, la ley 26.028 estableció en todo el territorio de la Nación Argentina un impuesto sobre la transferencia a título oneroso o gratuito, o importación, de gasoil, con afectación específica, entre otros destinos, a compensaciones tarifarias para las empresas de transporte público de pasajeros por automotor.

Que asimismo, la norma legal apuntada ratificó los decretos 652, de fecha 19 de abril de 2002; y 301 de fecha 10 de marzo de 2004, mediante los cuales se modificó la estructura del Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), incluyendo en el mismo el Sistema Vial Integrado (Sisvial) y el Sistema Integrado de Transporte Terrestre (Sitrans), mientras que este último quedó conformado por el Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota), el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER) y el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU), encontrándose este último a cargo de las compensaciones tarifarias para el transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano.

Que mediante el decreto 564 de fecha 1º de junio de 2005 se establecieron los criterios de distribución de los recursos del fideicomiso a que se refiere el artículo 12 de la ley 26.028 y que conforman el Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), con plazo para su aplicación hasta el 31 de diciembre de 2005.

Que por decreto 118 de fecha 3 de febrero de 2006 se prorrogó la vigencia de las pautas de distribución aludidas en el considerando anterior hasta el día 30 de abril de 2006.

Que se mantienen las razones que motivaran el dictado del decreto 564/05, prorrogado por el decreto 118/06, motivo por el cual se propicia la continuidad de

todas las medidas dispuestas hasta el 31 de diciembre de 2006.

Que las permisionarias sometidas a la jurisdicción del área metropolitana de Buenos Aires se ven particularmente afectadas, en razón del incremento de costos, de la permanencia inalterada desde el año 2001 de los cuadros tarifarios vigentes y de los costos regulatorios sensiblemente superiores a los de igual naturaleza ejecutados en otras jurisdicciones, debido a los requerimientos reglamentarios a que se sujetan los primeros.

Que por ello deben complementarse los ingresos mensuales asignados al mencionado Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) destinados a esas permisionarias, con fondos provenientes del presupuesto nacional, para atender prioritariamente las erogaciones originadas en los incrementos salariales del sector, debiendo asimismo contener la necesidad de renovación del parque móvil afectado a los servicios a fin de reducir la antigüedad media del mismo y las obligaciones emergentes de los regímenes de formación y capacitación obligatoria del personal del sector.

Que la ley 25.031 creó como organismo interjurisdiccional integrado por el Poder Ejecutivo nacional, el Poder Ejecutivo de la provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios del área metropolitana de Buenos Aires el denominado Ente Coordinador del Transporte Metropolitano (ECO-TAM), cuyo objeto es tomar a su cargo la planificación y coordinación del sistema de transporte urbano e interurbano interjurisdiccional en dicha área.

Que la consagración legal del organismo aludido importó la puesta en marcha de la faz institucional imprescindible para la consecución de un postergado anhelo funcional del transporte del conglomerado urbano de Buenos Aires, cuyo resultado final debe ser la integración modal de los servicios de tales características prestados en el área.

Que el artículo 12 de la ley 25.031 invitó al gobierno de la provincia de Buenos Aires, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los municipios del área metropolitana de Buenos Aires, a adherir a su régimen, circunstancia que, en atención a la naturaleza de la entidad creada, resulta indispensable para posibilitar la concreción de los postulados perseguidos a través de su creación.

Que sin perjuicio de lo expuesto y a pesar del tiempo transcurrido desde la sanción de la ley 25.031, se encuentra pendiente la materialización de las adhesiones que permitan el pleno funcionamiento del ente por ella creado.

Que las necesidades de coordinación entre las distintas autoridades a cargo del sistema de transporte que se ejecuta en el ámbito geográfico definido por el artículo 2º de la norma comentada, adquiere en la actualidad singular relevancia como consecuencia de las distintas iniciativas que desarrolla el Estado nacional a efectos de garantizar el mantenimiento de los estándares de

seguridad y calidad de los servicios sin incrementar las tarifas a cargo de los usuarios.

Que en este contexto, sin mengua de las facultades que son propias de cada jurisdicción, resulta necesario atribuir a la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la gestión de las acciones conducentes a fin de promover ante los gobiernos de la provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y ante las autoridades de los correspondientes municipios de la provincia de Buenos Aires, la adhesión a la ley 25.031, facultándola además a propiciar, en caso de resultar procedente, las modificaciones legislativas y regulatorias que permitan el logro de tal cometido.

Que asimismo, en atención a las medidas de complementación a las compensaciones tarifarias destinadas al área metropolitana de Buenos Aires corresponde facultar a la Secretaría de Transporte a los efectos de extender su alcance a las empresas bajo jurisdicción provincial y municipal dentro del ámbito geográfico previsto por el artículo 2º de la ley 25.031, con carácter provisorio y sujeto a los términos y condiciones que ella establezca.

Que en otro orden de ideas, si bien las empresas del sector están afrontando un plan de renovación del parque móvil afectado a los servicios, la crisis atravesada en los últimos años ha dejado secuelas que impidieron cumplir adecuadamente con el íntegro reemplazo de las unidades dentro de los plazos establecidos para su utilización.

Que fundamentalmente, las restricciones imperantes en el mercado han sido un grave obstáculo para que las empresas permisionarias puedan acceder a mecanismos de financiamiento para la sustitución de sus flotas, coadyuvando al cuadro de situación descrito, los inconvenientes económicos y financieros, originados en el mantenimiento de niveles tarifarios establecidos con anterioridad a la vigencia de la ley 25.561, lo que se traduce en un fuerte debilitamiento de su capacidad de endeudamiento.

Que en esta coyuntura, las empresas de transporte ven limitadas sus posibilidades de acceder a las líneas de crédito implementadas por las entidades bancarias y financieras, impidiendo así la renovación de unidades y limitando el efecto de las políticas de fomento a la producción y al trabajo encaradas por el Poder Ejecutivo nacional.

Que por otra parte, debe aprobarse el cronograma para la convergencia definitiva de las edades máximas del parque móvil afectado a los servicios de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano sometido a la jurisdicción nacional, brindando de tal manera un cuadro preciso acerca de las posibilidades de utilización de las unidades actualmente en circulación.

Que finalmente, la situación sectorial apuntada en los considerandos precedentes hace conveniente facilitar la cancelación de las deudas originadas por aplicación

del Régimen de Penalidades por Infracciones a las Disposiciones Legales y Reglamentarias en Materia de Transporte por Automotor de Jurisdicción Nacional aprobado por decreto 253 de fecha 3 de agosto de 1995, posibilitando la aprobación de un régimen de presentación voluntaria, conforme al temperamento oportunamente fijado por los decretos 1.395 de fecha 27 de noviembre de 1998, 141 de fecha 9 de febrero de 2001 y 2.407 de fecha 26 de noviembre de 2002.

Que el Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) al Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) será afrontado inicialmente con fondos provenientes del Tesoro nacional, correspondiendo al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a través de la Secretaría de Transporte propiciar las modificaciones presupuestarias para atender las compensaciones aludidas en el mismo.

Que las compensaciones del Régimen de Fomento de la Profesionalización del Transporte de Cargas (REFOP), aprobado por la resolución conjunta 543 del Ministerio de Economía y Producción y 251 del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de fecha 28 de noviembre de 2003 resultan superiores a los fondos que se estiman recaudar durante el ejercicio 2006 por el impuesto al gasoil y que corresponden al citado régimen.

Que de acuerdo con lo expresado en los considerandos anteriores debe modificarse el presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006 a fin de asignar, con los destinos antes indicados, los recursos necesarios para su financiamiento.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, conforme a lo establecido en el artículo 9º del decreto 1.142 de fecha 26 de noviembre de 2003.

Que atento a la urgencia en resolver la situación planteada resulta imperioso adoptar las medidas descritas, configurando una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que el presente acto se dicta en virtud de las facultades conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 3 de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Establécese el Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) al Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU), destinado a compensar los incrementos de costos incurridos por las empresas de servicios de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano bajo jurisdicción nacional que prestan servicios en el

ámbito geográfico delimitado por el artículo 2º de la ley 25.031 y en la órbita de las unidades administrativas establecidas por resolución 168/95 de la Secretaría de Transporte del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos en el marco de lo dispuesto por el artículo 2º del decreto 656/94.

Art. 2º – Establécese que el régimen a que se refiere el artículo precedente será afrontado inicialmente con fondos provenientes del Tesoro nacional.

Art. 3º – Con el objeto de efectuar la distribución de los fondos del régimen establecido por el artículo 1º del presente decreto, la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, tomará, como referencia para la base del cálculo, la diferencia entre los montos que se abonen por el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) a las empresas beneficiarias correspondientes a cada mes y los incrementos de costos que éstas afrontan, priorizando los costos de personal, de renovación del parque móvil afectado a los servicios a fin de reducir la antigüedad media del mismo y de los costos de formación y capacitación obligatoria del personal del sector.

Los fondos del presupuesto nacional que se asignan para el cumplimiento de lo establecido en el artículo 1º del presente decreto serán transferidos al fideicomiso creado por el artículo 12 del decreto 976 de fecha 31 de julio de 2001 ratificado por los artículos 14 y 15 de la ley 26.028 en los términos del inciso e) del artículo 20 del decreto citado, para ser aplicados, según lo establece el presente régimen, mediante la apertura de una cuenta de segundo grado denominada Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC), resultando sus beneficiarios los indicados en el artículo 1º del presente decreto.

Art. 4º – Facúltase a la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a hacer uso de los fondos de la reserva de liquidez prevista en el artículo 14 del decreto 1.377 de fecha 1º de noviembre de 2001.

Art. 5º – Instrúyese a la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a gestionar las acciones que resulten conducentes a fin de promover, ante los gobiernos de la provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y ante las autoridades de los municipios de la provincia de Buenos Aires correspondientes a su área metropolitana, la adhesión a la ley 25.051, debiendo conformar a tales fines una unidad ejecutiva bajo su dependencia, con la organización funcional y regulatoria que la misma determine, facultándola además a propiciar, en caso de resultar procedente, las modificaciones legislativas y regulatorias que permitan el logro de tal cometido.

Art. 6º – Facúltase a la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a otorgar, con carácter provisorio y sujeto a los términos, condiciones y criterios que la misma

establezca, hasta tanto fije el procedimiento definitivo a aplicar, idéntico tratamiento al establecido por los artículos 6° y 9° del decreto 564/05, respecto de la aplicación de los fondos del Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) del Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) previstos en los artículos 1°, 2° y 3° del presente decreto a las empresas de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano bajo jurisdicción provincial y municipal dentro del ámbito geográfico determinado por el artículo 2° de la ley 25.031 y en las unidades administrativas establecidas por resolución 168/95 de la Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) Secretaría de Transporte del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Art. 7° – Facúltase al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y al Banco de la Nación Argentina a aprobar las modificaciones en el contrato de fideicomiso que resulten necesarias para la instrumentación del régimen de compensaciones complementarias previsto en el presente.

Art. 8° – Encomiéndase a la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a llevar adelante las acciones necesarias ante el Banco de la Nación Argentina a fin de posibilitar la instrumentación por este último de una línea especial de crédito para las empresas permissionarias de los servicios de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano destinada a la adquisición de unidades para ser afectadas en forma exclusiva a la ejecución de dichos servicios, ya sea a través de su compra y/o de su obtención mediante *leasing* de los que éstas resulten tomadoras, contemplándose, en lo referente al período de gracia y plazo de pago de dichas operatorias, términos que se ajusten a la real situación económico-financiera del sector.

Art. 9° – Apruébase el cronograma para la convergencia definitiva de las edades máximas del parque móvil afectado a los servicios de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano sometido a la jurisdicción nacional, que como anexo I forma parte del presente decreto.

Las unidades alcanzadas por la presente medida y cuyos modelos se detallan en el aludido anexo, podrán continuar en servicio hasta las fechas allí indicadas, siempre que aprueben la revisión técnica obligatoria (RTO). En tal caso, los certificados de revisión técnica emitidos tendrán una vigencia de cuatro (4) meses.

La Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios establecerá las especificaciones técnicas que deberán observar las unidades comprendidas en el cronograma que se aprueba por el presente artículo.

Art. 10. – Sustitúyese el artículo 9° del decreto 1.395/98 y sus modificatorios, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 9°: La Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión

Pública y Servicios se encuentra facultada para aprobar un régimen de presentación voluntaria para los operadores de servicios de transporte automotor de pasajeros de jurisdicción nacional en relación a las multas aplicadas impagas y a las presuntas infracciones constatadas con anterioridad al 31 de diciembre de 2005.

A tales fines la referida Secretaría establecerá las condiciones para la presentación voluntaria, así como los modos y plazos de pago. La presentación voluntaria exigirá el reconocimiento de la infracción de que se trata, y generará una quita de hasta el setenta y cinco por ciento (75 %) del monto de la multa correspondiente, de acuerdo a lo que se establezca en la reglamentación. A los efectos de adherir a la presentación voluntaria que establezca la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, no será de aplicación lo dispuesto por el artículo 8° del presente decreto.

Exclúyese de la presentación voluntaria mencionada en el párrafo anterior a aquellas actuaciones sumariales en las cuales se hayan constatado infracciones respecto de las cuales el régimen de penalidades vigente prevea como sanción accesorio la caducidad del permiso o autorización de que se trate y a juicio fundado de la Comisión Nacional de Regulación del Transporte, organismo descentralizado en jurisdicción de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, teniendo en consideración las constancias obrantes en las actuaciones sumariales, así como por la reiteración de infracciones constatadas, las personas físicas o jurídicas sean prima facie merecedoras de la sanción de caducidad.

Art. 11. – Sustitúyese el artículo 1° del decreto 564 de fecha 1° de junio de 2005 y sus modificatorios por el siguiente:

Artículo 1°: Establécense los criterios de distribución de los recursos del fideicomiso a que se refiere el artículo 12 de la ley 26.028 y que conforman el Sistema de Infraestructura de Transporte creado por el decreto 1.377 de fecha 1° de noviembre de 2001, los que serán aplicados con carácter transitorio desde la entrada en vigencia de la mencionada ley y hasta el 31 de diciembre de 2006.

Art. 12. – Sustitúyese el artículo 1° del decreto 1.488 de fecha 26 de octubre de 2004 y sus modificatorios por el siguiente:

Artículo 1°: Establécese, hasta el 31 de diciembre de 2006, la reconstitución de la reserva de liquidez prevista en el artículo 14 del decreto 1.377/01, disponiéndose para ello el diez por ciento (10 %) de los fondos que en concepto de impuesto al gasoil, creado por el artículo 1° de la

ley 26.028, ingresen al Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT).

Art. 13. – Sustitúyese el artículo 5° del decreto 652/02 y su modificatorio, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 5°: El Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT) establecido por el artículo 1° del decreto 1.377/01, incluirá el Sistema Vial Integrado (Sisvial), el Sistema Integrado de Transporte Terrestre (Sitrans), el Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota) y el Régimen de Fomento de la Profesionalización del Transporte de Cargas (REFOP) el que se regirá por lo establecido en el presente decreto y por lo que establezca la autoridad de aplicación con competencia específica de cada sistema, en un todo de acuerdo con lo normado por el artículo 11 del decreto 802 de fecha 15 de junio de 2001, y los artículos 2°, 14, 23 y 25 del decreto 976/01 y por el artículo 4° del presente decreto.

El Sistema Integrado de Transporte Terrestre (Sitrans) incluirá el Sistema Ferroviario Integrado (SIFER) y el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU), al que en forma transitoria y hasta el 31 de diciembre de 2006 se le incorporará el Régimen de Compensaciones Complementarias (RCC) y se regirá por lo establecido en el presente decreto de conformidad con las pautas que fije la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Facúltase a la Secretaría de Transporte, para celebrar convenios con autoridades provinciales y/o municipales para incluir en el Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU) líneas de transporte afectadas al servicio público por automotor urbano de pasajeros de dichas jurisdicciones.

Art. 14. – Sustitúyese el primer párrafo del artículo 7° del decreto 652/02 y su modificatorio, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 7°: El cincuenta por ciento (50 %) del monto que surja de lo establecido en el artículo anterior, una vez detraídos los montos correspondientes a la reserva de liquidez y al Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota), se aplicará al Sistema Vial Integrado (Sisvial), conforme los siguientes criterios.

Art. 15. – Sustitúyese el primer párrafo del artículo 8° del decreto 652/02 y su modificatorio, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 8°: El cincuenta por ciento (50 %) del monto que surja de lo establecido en el artículo 6°, una vez detraídos los montos correspondientes a la reserva de liquidez y al Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota), se aplicará, durante el plazo de vigencia de la ley 26.028 al Sistema

Integrado de Transporte Terrestre (Sitrans), no pudiendo exceder los fondos que se destinen al Sistema Integrado de Transporte Automotor (SISTAU), el sesenta y cinco por ciento (65 %) de estos recursos.

Art. 16. – Incorpórase como acápite *f)* del artículo 6° del decreto 652/02 y su modificatorio, el siguiente:

f) Al REFOP del SIT;

Art. 17. – Dispónese que respecto de la asignación de fondos para atender las obligaciones del Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota) que surgen del decreto 301/04, los mismos serán detraídos de los recursos del Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), previo cumplimiento de lo establecido por el artículo 2° del decreto 564/05 y su modificatorio.

Art. 18. – Facúltase al Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a determinar los beneficiarios del régimen, los nuevos porcentajes de deducción para cada categoría, los criterios para acceder y mantener el derecho a la percepción de los bienes fideicomitidos y el procedimiento para liquidar las compensaciones por rebaja de tarifas a los concesionarios de la red vial nacional.

Art. 19. – Sustitúyese el artículo 3° del decreto 1.488 de fecha 26 de octubre de 2004 y sus modificatorios, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 3° – Dispónese que respecto de la asignación de fondos para atender las obligaciones del Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota) que surgen del decreto 301/04 deberá observarse, hasta tanto el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios dicte el nuevo procedimiento a aplicar, lo siguiente:

- a)* Previo a efectuar cualquier distribución de fondos desde la cuenta de primer grado del Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT) a las cuentas de segundo grado del Sistema Integrado de Transporte Terrestre (Sitrans) o del Sistema Vial Integrado (Sisvial), en los términos de los artículos 7° y 8° del decreto 652/02 y su modificatorio, el fiduciario deberá verificar si existe alguna solicitud de transferencia de fondos a la cuenta de segundo grado del Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota);
- b)* Toda vez que la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios haya requerido un movimiento de fondos hacia la cuenta de segundo grado del Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota), los fondos del Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT) de acuerdo con el punto *a)*, se destinarán a dicha transferencia hasta completar la suma de la misma;

c) Una vez efectivizada la transferencia a la cuenta de segundo grado del Sistema de Compensaciones al Transporte (Siscota), los ingresos se distribuirán entre las restantes cuentas del Sistema de Infraestructura de Transporte (SIT), de acuerdo con la reglamentación vigente.

Art. 20. – La Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios será la autoridad de aplicación del presente decreto, quedando expresamente facultada para el dictado de las normas de carácter complementario necesarias para su implementación, así como para adoptar o propiciar, según corresponda, toda otra medida destinada a la consecución de los objetivos perseguidos mediante el presente decreto.

Art. 21. – Modifícase el presupuesto de la administración nacional para el ejercicio 2006, de acuerdo al detalle obrante en las planillas anexas al presente artículo, que forman parte integrante del presente decreto como anexo II.

Art. 22. – Comuníquese a la Unidad de Coordinación de Fideicomisos de Infraestructura (UCOFIN) del Ministerio de Economía y Producción y al Banco de la Nación Argentina, en su carácter de fiduciario del fideicomiso creado por el artículo 12 del decreto 976/01.

Art. 23. – Comuníquese al Honorable Congreso de la Nación en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Art. 24. – El presente decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 25. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 678

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido.
– Aníbal D. Fernández. – Felisa Miceli. –
Daniel F. Filmus. – Nilda C. Garré. – Jorge
E. Taiana. – Juan C. Nadalich. – Alberto J.
B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Ginés
González García.

ANEXO I

Cronograma de convergencia de edades máximas del parque móvil de las unidades afectadas a los servicios de transporte público de pasajeros por automotor de carácter urbano y suburbano bajo el régimen del decreto 656/94

Modelo año	Vencimiento
1992	31/12/2007
1993	31/12/2008
1994	31/12/2009
1995	31/12/2010

ANEXO II

Planilla anexa al artículo 21

Presupuesto 2006

Modificaciones presupuestarias - Créditos (Gastos corrientes y de capital)

Administración central

Jurisdicción : 56 Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
Sub-Jurisdicción : 00
Programa : 55 Formulación y ejecución de políticas de transporte automotor
Sub-Programa : 00
Proyecto : 00
Unidad Ejecutora :

FIN	FF	ECON	INC	PPAL	PAR	SUBP	Denominación	Importe en \$
4							Servicios económicos.....	395.582.092
	11						Tesoro Nacional	395.582.092
		21					Gastos corrientes	395.582.092
			5				Transferencias	395.582.092
				5			Transferencias a otras entidades del sector público nacional.....	395.582.092
					4		Transferencias a fondos fiduciarios y otros entes del SPnF p/financiamiento de gastos corrientes.....	395.582.092
						964	Fondo Fiduciario del Sistema de Infraestructura de Transporte.....	395.582.092
Total programa								395.582.092
Total gastos corrientes y de capital								395.582.092

Presupuesto 2006*Modificaciones presupuestarias - Créditos (Aplicaciones financieras)**Administración central*

Jurisdicción : 91 Obligaciones a cargo del Tesoro
 Subjurisdicción : 00

FF	INC	PPAL	PAR	SUBP	Denominación	Importe en \$
11					Tesoro nacional	-395.582.092
	6				Activos financieros.....	-395.582.092
		6			Incremento de cuentas a cobrar.....	-395.582.092
			7		Incremento de otras cuentas a cobrar a largo plazo	-395.582.092
				951	Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial.....	-395.582.092
Total aplicaciones financieras						-395.582.092

2

Buenos Aires, 15 de junio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 764 del 15 de junio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 765

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 15 de junio de 2006.

VISTO el expediente 1-2.015-1.167.476-2006 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y las leyes 22.611, 23.570, 24.241, 24.463 y 25.994, y los decretos 1.199 del 13 de septiembre de 2004 y 1.273 del 11 de octubre de 2005, y

CONSIDERANDO:

Que otorgando continuidad a la política social del Estado nacional destinada a asegurar a los jubilados y pensionados el mejoramiento de sus ingresos y constituyendo la seguridad social una de las más importantes herramientas de redistribución de los recursos, corresponde establecer un incremento en los haberes de las prestaciones cuyo pago se encuentre a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Que dicho incremento se establece hasta tanto el Congreso Nacional haga uso de la facultad establecida en el apartado 2 del artículo 79 de la ley 24.463.

Que por otra parte, el desarrollo de las cuentas públicas durante el presente ejercicio permite afirmar que la recaudación por aportes y contribuciones y de impuestos afectados a la seguridad social evolucionará

favorablemente, continuando con el marco de recuperación de la actividad económica.

Que tales niveles de actividad permitirán que la recaudación correspondiente a los recursos propios de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) supere el cálculo presupuestario vigente.

Que dicha situación fue tenida en cuenta en el presupuesto vigente del citado organismo, al preverse una aplicación de fondos destinada al incremento de las disponibilidades financieras del mismo.

Que, por estrictas razones de igualdad ante la ley, resulta procedente unificar los haberes máximos, como también el límite de acumulación de la o las pensiones otorgadas o a otorgar a que tengan derecho el o la cónyuge supérstite o el o la conviviente, que contrajere matrimonio o hiciera vida marital de hecho, pertenecientes al Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, instituido por la ley 24.241 y sus modificatorias.

Que el incremento instrumentado por el presente se aplicará sobre los haberes mensuales percibidos al 31 de mayo de 2006, incluyendo el suplemento por movilidad creado por el decreto 1.199/04, en los casos que corresponda, para las jubilaciones y pensiones a otorgar por la ley 24.241 y sus modificatorias, y por los anteriores regímenes nacionales y por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión que fueron transferidos al Estado nacional.

Que la excepcional situación precedentemente descrita y la imperiosa necesidad de dar adecuada y oportuna respuesta por parte del Estado nacional a las necesidades de los beneficiarios previsionales, impiden cumplir con los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 3 de la Constitución Nacional.

Por ello,

*El presidente de la Nación Argentina,
en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Incrementase en un once por ciento (11 %) los haberes de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, otorgadas o a otorgar por la ley 24.241 y sus modificatorias, por los anteriores regímenes nacionales y por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión que fueron transferidos al Estado nacional, que se liquidarán a partir del 1° de junio de 2006.

El mencionado incremento se aplicará sobre los haberes mensuales percibidos al 31 de mayo de 2006, incluyendo, en los casos que corresponda, el suplemento por movilidad creado por el decreto 1.199/04.

Los beneficios otorgados o a otorgar en virtud de las leyes 22.731 y 24.018 quedan excluidos de los alcances del incremento instrumentado por el presente, dado que su movilidad está sujeta a un procedimiento distinto al instaurado para las prestaciones a cargo del Régimen Provisional Público.

Art. 2° – Establécese el haber mínimo de cada beneficio correspondiente a las prestaciones cuyo pago se encuentre a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en la suma total de pesos cuatrocientos setenta (\$ 470) mensuales, que se liquidará a partir del 1° de junio de 2006, pasando a constituir el haber mínimo a todos los efectos legales.

Dicho haber mínimo absorbe el suplemento por movilidad creado por el decreto 1.199/04 y el subsidio complementario establecido por el decreto 1.273/05.

Art. 3° – El incremento establecido en el artículo 1° y el haber mínimo fijado por el artículo 2°, alcanza asimismo:

1. A los beneficios de los afiliados al régimen de capitalización, siempre que en su pago intervenga el Régimen Previsional Público, integrando las prestaciones de ambos regímenes para el cálculo del mismo; y
2. A los beneficios otorgados por aplicación del artículo 1° de la ley 25.994.

Art. 4° – Incrementase a partir del 19 de junio de 2006, el monto del haber máximo de las prestaciones otorgadas o a otorgar en virtud de las leyes generales anteriores y de la ley 24.241, a que refieren los incisos 1, texto según decreto 1.199/04, y 3 del artículo 92, de la ley 24.463, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 1° y hasta tanto la ley de presupuesto determine el importe máximo a que se refiere el artículo 17 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

Art. 5° – Déjase establecido que el total del haber de los beneficios que incluyen en su monto los suple-

mentos Régimen Especial para Docentes y Régimen Especial para Investigadores Científicos y Tecnológicos creados por los decretos 137/05 y 160/05, respectivamente, se encuentran alcanzados por el incremento fijado por el artículo 12.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 22.611, texto según el artículo 9° de la ley 23.570, por el siguiente:

El haber máximo como también el límite de acumulación de la o las pensiones otorgadas o a otorgar a que tengan derecho el o la cónyuge supérstite o el o la conviviente, que contrajere matrimonio o hiciere vida marital de hecho, será equivalente al haber máximo o límite de acumulación que corresponda aplicar a las prestaciones otorgadas por el Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, instituido por la ley 24.241 y sus modificatorias.

Art. 7° – Facúltase a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y a la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, dependiente de Ministerio de Desarrollo Social, en el marco de sus respectivas competencias, a dictar las normas necesarias para instrumentar lo dispuesto por el presente decreto.

Art. 8° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación en cumplimiento de las disposiciones del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Art. 9° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 764

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.
– Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. –
Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada.
– Alicia M. Kirchner. – Ginés M. González
García. – Daniel F. Filmus.*

3

Buenos Aires, 16 de junio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 782 del 16 de junio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 783

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Felisa Miceli.

Que en tal sentido, y con el objeto de reconstituir una genuina pirámide salarial en función de la responsabilidad que corresponde a los diversos estamentos que conforman la estructura de la administración, deviene necesario retomar –sin perjuicio de lo mencionado en el considerando siguiente– el régimen de retribuciones ordenado por el decreto 838/94, así como formalizar la derogación de aquellas normas que limitaron el nivel de ingresos para determinados funcionarios de la administración pública nacional, eliminando el tope oportunamente dispuesto.

Que del análisis de la aplicación del régimen de gastos protocolares regulados por el decreto 838/94 surge que dicho régimen no contribuye al establecimiento de una política salarial ordenada en base a los principios de transparencia y publicidad, por cuanto los criterios para su asignación son reservados y el monto a otorgar depende de la discrecionalidad de los funcionarios facultados para su concesión.

Que las características y los efectos del régimen de gastos protocolares en vigencia imponen la necesidad de dejarlo sin efecto generando un esquema que compense las responsabilidades de las funciones que las autoridades del Poder Ejecutivo deben asumir en su carácter de conducción de la administración pública nacional.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le compete.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposibles los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que el presente acto se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros,

DECRETA:

Artículo 1º – Elimínase el tope para la percepción de las retribuciones de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional, derogándose en consecuencia el artículo 1º del decreto 957 del 26 de julio de 2001; el decreto 23 del 23 de diciembre de 2001; el decreto 172 del 23 de enero de 2002 y los decretos 685 y 687 del 31 de mayo de 2004.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 2º y el anexo II del decreto 838 del 27 de mayo de 1994, por el siguiente:

Artículo 2º: Las autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional mencionadas en el anexo II, como asimismo aquellas que ostenten rango y jerarquía de tales percibirán, en concepto de complemento por responsabilidad del cargo, las sumas de carácter no remunerativo y no bonificable que

se determinan en dicho anexo que se incorpora como parte integrante del presente decreto.

Art. 3º – Las disposiciones del presente decreto tendrán vigencia a partir del 1º de junio de 2006.

Art. 4º – La Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público será el órgano de interpretación con facultades para aclarar las normas del presente decreto.

Art. 5º – El gasto que demande lo dispuesto en el artículo 2º del presente decreto será imputado al crédito de la partida parcial 117, Complementos, de la partida principal 11, Personal Permanente, del inciso 1, Gastos en Personal del presupuesto general de la administración nacional vigente.

Art. 6º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 7º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 782

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.
– Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. –
Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada.
– Alicia M. Kirchner. – Ginés M. González
García. – Daniel F. Filmus.*

ANEXO II

Decreto 838/94

*Autoridades superiores
del Poder Ejecutivo nacional*

Cargo	Complemento por responsabilidad del cargo
Presidente de la Nación	7.500
Vicepresidente de la Nación	6.700
Ministro	6.500
Secretario	5.700
Subsecretario	4.900

4

Buenos Aires, 6 de julio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 828 del 6 de julio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 829

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Aníbal D. Fernández. – Alberto A. Fernández.

Buenos Aires, 6 de julio de 2006.

VISTO la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, y

CONSIDERANDO:

Que con el fin de perfeccionar el uso de los recursos públicos incrementando la calidad de la acción estatal, corresponde efectuar un reordenamiento estratégico que permita concretar las metas políticas diagramadas, así como racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública.

Que la experiencia acumulada demuestra la necesidad de continuar realizando acciones que conduzcan a la concentración del gasto con el objeto de dar respuesta a las demandas sociales.

Que en este orden de ideas resulta aconsejable transferir las competencias relativas a la implementación de la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable del ámbito del Ministerio de Salud y Ambiente a la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Que, como consecuencia de dicha transferencia, se hace necesaria la reformulación de las competencias de las áreas afectadas por la presente medida, así como adecuar la denominación del Ministerio de Salud y Ambiente, de manera que queden referenciadas las actuales competencias del mismo.

Que la imperiosa necesidad de efectuar la reorganización proyectada configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 16 de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, por el siguiente:

Artículo 16: Son atribuciones del jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, las establecidas en la Constitución Nacional. En consecuencia le corresponde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y la legislación vigente.
2. Ejercer la administración general del país y asistir al presidente de la Nación en la conducción política de dicha administración.

3. Ejercer las atribuciones de administración que le delegue el presidente de la Nación, respecto de los poderes propios de éste.
4. Entender en la organización y convocatoria de las reuniones y acuerdos de gabinete, coordinando los asuntos a tratar.
5. Coordinar y controlar las actividades de los ministerios y de las distintas áreas a su cargo realizando su programación y control estratégico, a fin de obtener coherencia en el accionar de la administración e incrementar su eficacia.
6. Coordinar las relaciones del Poder Ejecutivo nacional con ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, sus comisiones e integrantes, en cumplimiento de las atribuciones que le asigna la Constitución Nacional procurando la mayor fluidez en dichas relaciones y el más pronto trámite de los mensajes del presidente de la Nación que promuevan la iniciativa legislativa.
7. Producir los informes mensuales que establece el artículo 101 de la Constitución Nacional, relativos a la marcha del gobierno, y los demás que le fueren requeridos por las Cámaras del Congreso.
8. Dictar decisiones administrativas, referidas a los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye la Constitución Nacional y aquellas que le delegue el presidente de la Nación, con el refrendo del ministro secretario que corresponda en razón de la materia.
9. Entender en la definición de las políticas de recursos humanos y en el seguimiento y evaluación de su aplicación, que aseguren el desarrollo y funcionamiento de un sistema eficiente de carrera administrativa.
10. Entender en el perfeccionamiento de la organización y funcionamiento de la administración pública nacional, procurando optimizar y coordinar los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros con que cuenta.
11. Dirigir y supervisar el accionar del cuerpo de administradores gubernamentales.
12. Aprobar las estructuras organizativas de la jurisdicción, ministerios y organismos descentralizados que les dependan, correspondientes al primer nivel operativo.
13. Presentar al Honorable Congreso de la Nación, junto con los ministros secretarios, la memoria anual detallada del estado de

- la Nación en lo relativo a los negocios de los ministerios.
14. Hacer recaudar las rentas de la Nación.
 15. Intervenir en la elaboración y control de ejecución de la ley de presupuesto, así como también en los niveles del gasto y de los ingresos públicos, sin perjuicio de la responsabilidad primaria del ministro secretario del área y de la supervisión que al presidente de la Nación compete en la materia.
 16. Requerir de los ministros secretarios, secretarios y demás funcionarios de la administración pública nacional la información necesaria para el cumplimiento de su función específica y de las responsabilidades emergentes de los artículos 100, incisos 10 y 11, y 101, de la Constitución Nacional, la que deberá producirse dentro del plazo que a tal efecto establezca.
 17. Asistir al presidente de la Nación en el análisis de los mensajes que promueven la iniciativa legislativa, en particular los proyectos (de Ley de Ministerios y de presupuesto que deberán ser tratados en acuerdo de gabinete, y de los proyectos de ley sancionados por el Congreso Nacional.
 18. Asistir al presidente de la Nación en el dictado de instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación y de los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias o la convocatoria a extraordinarias del Congreso de la Nación.
 19. Coordinar y controlar la ejecución de las delegaciones autorizadas a los ministros secretarios.
 20. Velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones.
 21. Coordinar y controlar las prioridades y relaciones interjurisdiccionales vinculadas con la gestión y ejecución del financiamiento proveniente de organismos internacionales de crédito.
 22. Coordinar el seguimiento de la relación fiscal entre la Nación y las provincias.
 23. Entender en la evaluación y priorización del gasto, efectuando el diagnóstico y seguimiento permanente de sus efectos sobre las condiciones de vida de la población.
 24. Entender en la distribución de las rentas nacionales, según la asignación de presupuesto aprobada por el Congreso, y en su ejecución.
 25. Intervenir en la aplicación de la política salarial del sector público, con participación de los ministerios y organismos que correspondan.
 26. Intervenir en los planes de acción y los presupuestos de las sociedades del Estado, entidades autárquicas, organismos descentralizados o desconcentrados y cuentas y fondos especiales, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica en su área; así como en su intervención, liquidación, cierre, privatización, fusión, disolución o centralización.
 27. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de suministros del Estado.
 28. Entender en la formulación, ejecución y control de las políticas de comunicación social y de medios de comunicación social.
 29. Entender en la difusión de la actividad del Poder Ejecutivo nacional, así como también la difusión de los actos del Estado nacional a fin de proyectar la imagen del país en el ámbito interno y externo.
 30. Administrar y controlar los medios de difusión que se encuentran bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo nacional y aquellas empresas del sector en las que la jurisdicción sea accionista.
 31. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad deportiva en todas sus formas.
 32. Asistir al presidente de la Nación en la implementación de la política ambiental como política de Estado y en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación.
 33. Entender en la formulación, ejecución, coordinación e implementación de la política ambiental nacional.
 34. Entender en todo lo inherente a la preservación y protección ambiental y a la implementación del desarrollo sustentable, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional.
 35. Entender en el relevamiento, conservación, recuperación, protección y uso sustentable de los recursos naturales, renovables y no renovables.
 36. Entender en la propuesta y elaboración de los regímenes normativos relativos a la calidad de los recursos ambientales, a la conservación y utilización de los recursos naturales al desarrollo sustentable, al ordenamiento ambiental del territorio y a la calidad ambiental.

37. Entender en el ordenamiento ambiental del territorio y en la planificación de los diferentes aspectos de la gestión ambiental nacional y su impacto en la calidad de vida.
38. Intervenir en el Consejo Federal de Medio Ambiente, integrando y proporcionando los instrumentos administrativos necesarios para una adecuada gestión del organismo.
39. Entender en la gestión ambientalmente sustentable de los recursos hídricos, en coordinación con el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
40. Entender en la promoción de desarrollo sustentable de los asentamientos humanos, mediante acciones que garanticen la calidad de vida y la disponibilidad y conservación de los recursos naturales.
41. Entender en el establecimiento de métodos tendientes a la evaluación y control de la calidad ambiental en los asesoramientos humanos, así como en la formulación y aplicación de indicadores y pautas para verificar el uso sustentable de los recursos naturales.
42. Entender en la definición de políticas vinculadas con la información y cooperación internacional en el campo de la política ambiental y de desarrollo sustentable.
43. Intervenir desde el punto de vista de su competencia en el desarrollo de la biotecnología.
44. Entender en las relaciones con las organizaciones no gubernamentales vinculadas a los temas ambientales y al desarrollo sustentable.
45. Entender en el establecimiento de un sistema de información pública sobre el estado del ambiente y sobre las políticas que se desarrollan.
46. Entender en la conducción de la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera internacional que otros países u organismos internacionales ofrezcan, para el cumplimiento de los objetivos y políticas de su competencia, en coordinación con los demás organismos del Estado, para su implementación.
47. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia, e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.

Art. 2° – Sustitúyese la denominación del Ministerio de Salud y Ambiente por la de Ministerio de Salud,

debiendo considerarse modificada tal denominación cada vez que se hace referencia a la cartera ministerial citada en primer término.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 23 ter de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios por el siguiente:

Artículo 23 ter: Compete al Ministerio de Salud asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la salud de la población, y a la promoción de conductas saludables de la comunidad y, en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la fiscalización del funcionamiento de los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud.
4. Entender en la planificación global del sector salud y en la coordinación con las autoridades sanitarias de las jurisdicciones provinciales y del gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, con el fin de implementar un sistema federal de salud, consensuado, que cuente con la suficiente viabilidad social.
5. Entender en la elaboración de las normas destinadas a regular los alcances e incumbencias para el ejercicio de la medicina, la odontología y profesiones afines, garantizando la accesibilidad y la calidad de la atención médica.
6. Intervenir en la fiscalización del estado de salud de los aspirantes a ingresar en la administración pública nacional y de aquellos que ya se desempeñan en la misma.
7. Intervenir en su ámbito, en el estudio, reconocimiento y evaluación de las condiciones ambientales de los lugares destinados a realizar tareas, cualquiera sea su índole o naturaleza, con presencia circunstancial o permanente de personas físicas.
8. Intervenir en la elaboración de las normas reglamentarias sobre medicina del trabajo.
9. Intervenir en la elaboración de las normas reglamentarias sobre medicina del deporte.

10. Entender en la fiscalización médica de la inmigración y la defensa sanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y medios de transporte internacional.
11. Entender en el ejercicio del poder de policía sanitaria en lo referente a productos, equipos e instrumental vinculados con la salud, e intervenir en la radicación de las industrias productoras de los mismos.
12. Entender en el dictado de normas y procedimientos de garantía de calidad de la atención médica.
13. Intervenir en la aprobación de los proyectos de los establecimientos sanitarios que sean construidos con participación de entidades privadas.
14. Entender en la coordinación articulación y complementación de sistemas de servicios de salud estatales del ámbito nacional, provincial y municipal, de la seguridad social, y del sector privado.
15. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de establecimientos sanitarios públicos y privados.
16. Intervenir en la fiscalización de todo lo atinente a la elaboración, distribución y comercialización de los productos medicinales, biológicos, drogas, dietéticos, alimentos, insecticidas, de tocador, aguas minerales, hierbas medicinales y del material e instrumental de aplicación médica, en coordinación con los ministerios permanentes.
17. Intervenir en la corrección y eliminación de las distorsiones que se operen en el mercado interno de productos medicinales.
18. Intervenir en las acciones destinadas a promover la formación y capacitación de los recursos humanos destinados al área de la salud.
19. Intervenir en la normatización, registro, control, y fiscalización sanitaria y bromatológica de alimentos, en el ámbito de su competencia, en coordinación con el Ministerio de Economía y Producción.
20. Entender y fiscalizar la distribución de subsidios a otorgar con fondos propios a las entidades públicas y privadas que desarrollen actividades de medicina preventiva, o asistencial.
21. Intervenir, en su ámbito, en la asignación y control de subsidios tendientes a resolver problemas de salud en situaciones de emergencia o necesidad, no previstos o no cubiertos por los sistemas en vigor.
22. Intervenir en la elaboración y ejecución de programas integrados de seguridad social en los aspectos relacionados con la salud.
23. Entender en la actualización de las estadísticas de salud y los estudios de recursos disponibles, oferta, demanda y necesidad, así como el diagnóstico de la situación necesaria para la planificación estratégica del sector salud.
24. Entender en la normatización y elaboración de procedimientos para la captación y el procesamiento de datos sanitarios producidos a nivel jurisdiccional, efectuar su consolidación a nivel nacional y difundir el resultado de los mismos.
25. Entender en la difusión e información sobre los servicios sustantivos de salud a los destinatarios de los mismos para disminuir las asimetrías de información.
26. Entender en el desarrollo de estudios sobre epidemiología, economía de la salud y gestión de las acciones sanitarias de manera de mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de las organizaciones públicas de salud.
27. Entender en la regulación de los planes de cobertura básica de salud.
28. Entender en las relaciones sanitarias internacionales y en las relaciones de cooperación técnica con los organismos internacionales de salud.
29. Entender en la formulación, promoción y ejecución de planes tendientes a la reducción de inequidades en las condiciones de salud de la población, en el marco del desarrollo humano integral y sostenible mediante el establecimiento de mecanismos participativos y la construcción de consensos a nivel federal, intra e intersectorial.
30. Intervenir con criterio preventivo en la disminución de la morbilidad por tóxicos y riesgos químicos en todas las etapas del ciclo vital.
31. Intervenir, en su ámbito, en la promoción de la educación sanitaria a través de las escuelas primarias, secundarias o especiales, para crear desde la niñez conciencia sanitaria en la población, en coordinación con el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
32. Entender en la elaboración y ejecución de los programas materno-infantiles tanto en el ámbito nacional como interregional, tendientes a disminuir la mortalidad infantil.
33. Entender en la elaboración de los planes de las campañas sanitarias destinadas a lograr

- la erradicación de enfermedades endémicas, la rehabilitación de los enfermos y la detección y prevención de enfermedades no transmisibles.
34. Intervenir, en su ámbito, en el desarrollo de programas preventivos y de promoción de la salud tendientes a lograr la protección de las comunidades aborígenes y todo otro servicio sanitario.
 35. Entender en el control, la vigilancia epidemiológica y la notificación de enfermedades.
 36. Entender en la programación y dirección de los programas nacionales de vacunación e inmunizaciones.
 37. Entender, en su ámbito, en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados que cubren a los habitantes en caso de patologías específicas y grupos poblacionales determinados en situación de riesgo.
 38. Entender en la elaboración y ejecución de acciones tendientes a lograr la readaptación y reeducación del discapacitado e inválido.
 39. Entender en la elaboración, aplicación, ejecución y fiscalización de los regímenes de mutuales y de obras sociales comprendidas en las leyes 23.660 y 23.661.
 40. Entender, en su ámbito, en las relaciones y normativa de la medicina prepaga.
 41. Entender en la formulación de políticas y estrategias de promoción y desarrollo destinadas a prevenir y/o corregir los efectos adversos del ambiente sobre la salud humana, en forma conjunta con otros organismos dependientes del Poder Ejecutivo nacional con competencia en la materia.

Art. 4° – El presente decreto entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 5° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 6° – Instrúyese al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las modificaciones presupuestarias que sean necesarias para la implementación de lo establecido en el presente decreto.

Art. 7° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 828

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Nilda C. Garré. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus. – Juan C. Nadalich.

5

Buenos Aires, 6 de julio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 832 del 6 de julio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 833

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 6 de julio de 2006.

VISTO el expediente 1.162.451/2006 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, las leyes 24.013 y 25.561 y sus respectivas modificatorias, el decreto 516 de fecha 27 de abril de 2006 y la resolución del Ministerio de Economía y Producción 114 de fecha 8 de marzo de 2006 y sus modificatorias y su similar 397/06, y

CONSIDERANDO:

Que el gobierno nacional creó, mediante el decreto 516 del 27 de abril de 2006, el Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñan en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, destinado a los trabajadores de dicha actividad alcanzados por la medida de suspensión de exportaciones para consumo de mercaderías establecida por la resolución del Ministerio de Economía y Producción 114/06 y sus modificatorias.

Que el citado programa tiene por objeto ofrecer alternativas para prevenir y facilitar la superación de las dificultades que en materia de producción, empleo y organización del trabajo se produzcan en dichas unidades por efecto de la suspensión señalada en el considerando anterior.

Que según lo establece el artículo 3° del decreto 516/06, las acciones a desarrollar en el marco del programa estarán orientadas a brindar asistencia técnica a empleadores y asociaciones sindicales del sector para la adecuación transitoria de las condiciones de trabajo a la coyuntura actual y en materia de prevención y resolución de los conflictos que se produzcan, así como también, a otorgar a los trabajadores afectados por la medida de la suspensión de las exportaciones una ayuda económica de carácter transitorio y de naturaleza no remunerativa con más las asignaciones familiares que correspondan.

Que mediante la resolución del Ministerio de Economía y Producción 397 del 26 de mayo de 2006 se derogó la resolución de esa cartera de Estado 114/06 y sus modificatorias, y se fijó, para el período comprendido entre el 1° junio de 2006 y el 30 de noviembre de 2006, para el volumen físico total resultante de las

operaciones de exportación de las mercaderías comprendidas en las posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) que se incluyen en el anexo de la mencionada resolución, un cupo de exportación equivalente al cuarenta por ciento (40 %) del volumen físico total exportado en el período de referencia, comprendido entre el 1º junio de 2005 y el 30 de noviembre de 2005.

Que resulta pertinente destacar que el Honorable Congreso de la Nación facultó al Poder Ejecutivo nacional a adoptar las medidas necesarias para una salida ordenada de la situación de emergencia pública, disponiendo a tal fin, por la ley 26.077, la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2006 de la ley 25.561, mediante la cual se declaró la emergencia pública en material social, económica, administrativa, financiera y cambiaria.

Que asimismo fue prorrogada la emergencia ocupacional nacional hasta el 31 de diciembre de 2006, en función de lo establecido por el artículo 3º de la precitada ley 26.077.

Que cabe tener presente que la derogación de la suspensión de las exportaciones de carne vacuna, no tendrá un efecto inmediato en la recuperación de las condiciones laborales de los trabajadores de empresas de la industria de la carne.

Que a fin de evaluar las condiciones actuales del grupo de trabajadores afectados, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social realizó, junto a las asociaciones sindicales y cámaras empresarias del sector, un seguimiento de la situación particular de la industria de la carne y sus derivados.

Que de dicho análisis surge la imperiosa necesidad de prorrogar hasta el 31 de julio de 2006 la vigencia del Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñan en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, creado mediante el decreto 516 del 27 de abril de 2006.

Que la situación en la que se enmarca esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Prorrógase hasta el 31 de julio de 2006 la vigencia del Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñan en las unidades

productivas de la industria de la carne y sus derivados, creado mediante el decreto 516 del 27 de abril de 2006.

Art. 2º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 3º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 832

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada. – Felisa Miceli. – Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Juan C. Nadalich. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus. – Julio Miguel De Vido. – Nilda C. Garré.

6

Buenos Aires, 26 de julio de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 940 del 26 de julio de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 941

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 26 de julio de 2006.

VISTO el expediente 1.175.936/2006 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 24.241 y sus modificaciones, los decretos 1.387 de fecha 1º de noviembre de 2001 y su modificatorio, 2.203 de fecha 30 de octubre de 2002, 390 de fecha 10 de julio de 2003, 809 de fecha 23 de junio de 2004 y 788 de fecha 7 de julio de 2005, y

CONSIDERANDO:

Que por decreto 1.387/01 se redujo al cinco por ciento (5 %) el aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia previsto en el artículo 11 de la ley 24.241, por el término de un (1) año, contado desde la fecha de publicación del citado decreto.

Que la medida se fundamentó en la necesidad de facilitar la reactivación del consumo interno, contribuyendo a lograr el equilibrio de las cuentas públicas por el consecuente aumento de los ingresos fiscales.

Que a poco de dispuesta esta reducción de los aportes, que alcanzaba tanto a los afiliados al régimen de reparto cuanto a los afiliados al régimen de capitalización, se advirtió la necesidad de restituir la obligatoriedad del aporte del once por ciento (11 %) respecto de los afiliados cubiertos por el

régimen previsional público, atento que la reducción señalada afectaba seriamente los recursos de la seguridad social, circunstancia establecida en el decreto 1.676/01.

Que el artículo 15 del decreto 1.387/01 autorizó al Poder Ejecutivo nacional a mantener la reducción dispuesta por un (1) año más, o disponer el aumento progresivo de los aportes personales durante ese lapso, hasta alcanzar el porcentaje establecido en el artículo 11 de la ley 24.241, al cabo de ese año, lo que se dispuso por decreto 2.203/02.

Que por decreto 390/03 se suspendió dicho restablecimiento atento su incidencia sobre las remuneraciones, disminuyendo el efecto sobre los aumentos dispuestos por el gobierno nacional, suspensión que fue luego prorrogada por los decretos 809/04 y 788/05.

Que encontrándose en fecha próxima el vencimiento de la prórroga de la citada suspensión, subsisten las razones que la motivaron, por lo que resulta necesaria una nueva prórroga, autorizando al Poder Ejecutivo nacional a levantar anticipadamente la misma.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Prorrógase hasta el 1° de enero de 2007 y el 1° de junio de 2007, respectivamente, la suspensión dispuesta por el artículo 1° del decreto 390/03 y prorrogada por el artículo 1° del decreto 809/04 y por el artículo 1° del decreto 788/05, respecto del restablecimiento de los dos (2) puntos porcentuales correspondientes al aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia ordenado por el artículo 2° del decreto 2.203/02, oportunamente reducido por el artículo 15 del decreto 1.387/01, modificado por el artículo 5° del decreto 1.676/01.

Art. 2° – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, dentro de los plazos previstos en el artículo 1°, y con una antelación no menor a dos (2) meses, a levantar la suspensión dispuesta por el decreto 390/03 y sus modificatorios.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 940

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Jorge E. Taiana. – Felisa Miceli. – Carlos A. Tomada. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne. – Nilda C. Garré. – Daniel F. Filmus. – Juan C. Nadalich. – Ginés M. González García.

7

Buenos Aires, 23 de agosto de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.085 del 23 de agosto de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.086

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido.

Buenos Aires, 23 de agosto de 2006.

VISTO el expediente SO1:0141625/2005 del Registro del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y

CONSIDERANDO:

Que la ley 22.179 declaró de interés nacional las obras de la segunda Central Nuclear Atucha, partido de Zárate, provincia de Buenos Aires, y asignó a la Comisión Nacional de Energía Atómica, hoy organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la realización de las mismas.

Que la ley 22.244 exceptuó a las contrataciones a celebrar por la Comisión Nacional de Energía Atómica para la ejecución de las obras de Atucha II de las restricciones establecidas en la ley 22.016 y la ley 22.268 hizo lo propio con relación a la aplicación del decreto ley 5.340 de fecha 1° de julio de 1963 y de la ley 18.875.

Que en la misma línea de acción y a tales efectos, el Poder Ejecutivo nacional dictó diversos decretos habilitando a la Comisión Nacional de Energía Atómica a nombrar, contratar y trasladar personal nacional y extranjero, a importar libres de derechos los elementos, materiales y repuestos con destino a las obras y a efectuar su despacho directo forzoso a plaza, así como también a introducir bienes en admisión temporal.

Que en ese sentido se destacan los decretos 1.063 de fecha 5 de junio 1991, 2.311 de fecha 18 de diciembre

de 1986, 1.740 de fecha 25 de septiembre de 1986, 3.183 de fecha 19 de octubre de 1977, 302 de fecha 29 de enero de 1979, 1.012 de fecha 16 de mayo de 1980, 1.501 de fecha 28 de julio de 1980, 2.075 de fecha 11 de agosto de 1983, 1.958 de fecha 24 de septiembre de 1990; y las resoluciones de la Administración Nacional de Aduanas 809 de fecha 26 de febrero de 1981 y de la entonces Secretaría de Comercio 185 de fecha 15 de marzo de 1984.

Que el cometido de completar las obras fue ulteriormente reasignado por el decreto 1.540 de fecha 30 de agosto de 1994 a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), ahora en el ámbito de la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y reiterado en el decreto 981 de fecha 18 de agosto de 2005, mediante el cual al mismo tiempo se instruyó a esa sociedad a realizar todos los actos societarios necesarios para la conformación de la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II.

Que el decreto 1.540 de fecha 30 de agosto de 1994 de creación de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), dispuso que la sociedad se regiría por el texto de dicho decreto, por sus respectivos estatutos y por lo previsto en el capítulo II, sección V, artículos 163 a 307 y concordantes de la ley 19.550, de sociedades comerciales (t. o. 1984, y sus modificatorias).

Que con el objeto de facilitar la transferencia de los activos y contratos dispuesta por el artículo 10 del decreto 1.540 de fecha 30 de agosto de 1994, resulta conveniente asimilarla exclusivamente a los fines tributarios, al concepto de reorganización de sociedades contemplado en el artículo 77 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997) y sus modificaciones.

Que el artículo 15, inciso 9, de la ley 23.696 autoriza al Poder Ejecutivo nacional a otorgar diferimientos en el cobro de créditos de organismos oficiales.

Que el decreto 456 de fecha 11 de septiembre de 1995 otorgó a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) el diferimiento del pago de todos los tributos y derechos cuya aplicación, percepción y fiscalización están a cargo de la Administración Federal de Ingresos Públicos relacionados con la importación para consumo de los elementos, materiales, repuestos y servicios necesarios para la construcción de la Central Nuclear Atucha II y con la operación y mantenimiento de las centrales Embalse y Atucha I.

Que el artículo 6º, inciso g), de la ley 15.336 declara sujetas a la jurisdicción nacional a las centrales de generación de energía eléctrica mediante la utilización o transformación de energía nuclear o atómica, y el artículo 12 de dicha norma estipula que las obras e instalaciones de generación de jurisdicción nacional y la energía generada en las mismas no pueden ser gravadas con impuestos y contribuciones, o sujetas a medidas de legislación local que restrinjan o dificulten su libre producción o circulación.

Que el artículo 2º de la ley 25.413 faculta al Poder Ejecutivo nacional a establecer exenciones totales o parciales del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias.

Que el sostenido incremento de la demanda eléctrica derivado de la recuperación de la actividad económica del país, torna indispensable contar en el menor plazo posible con el aporte de la Central Nuclear Atucha II al sistema interconectado nacional.

Que siendo la actividad de generación de energía eléctrica un segmento regido primariamente por las leyes económicas del mercado, es preciso prevenir futuros aumentos de precios a través de soluciones genuinas que apunten al incremento de la oferta de un insumo esencial para el desarrollo de la Nación y el bienestar de sus habitantes.

Que la Central Nuclear Atucha II, según el proyecto en curso, registrará una potencia del orden de los setecientos cuarenta y cinco megavatios (745 MW), contribuyendo a incrementar significativamente el parque de generación eléctrica actualmente instalado y a la consecución de los objetivos señalados en el considerando precedente.

Que las obras de la Central Nuclear Atucha II –cuya ejecución el Poder Ejecutivo nacional ha resuelto decididamente impulsar– se encuentran en un estado de avance global cercano al ochenta por ciento (80%), estimándose factible su entrada en servicio comercial en un plazo no superior a los cinco (5) años, condicionado a que la gestión operativa que se imprima a las mismas se lleve a cabo bajo un régimen jurídico que compatibilice la agilidad propia del encuadramiento societario en el derecho privado con los estrictos controles que impone el interés público comprometido.

Que a tal efecto la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II debe contar con las herramientas legales y administrativas necesarias para asegurar el cumplimiento de su cometido.

Que la calificación de las obras como de interés nacional, y la ya descripta necesidad de habilitarlas en un lapso perentorio para garantizar la provisión de energía eléctrica suficiente para acompañar el crecimiento de la demanda, habilitan la conformación de un régimen especial transitorio que asegure la consecución de los objetivos perseguidos al mínimo costo posible.

Que es decisión del Poder Ejecutivo nacional completar las obras de la Central Nuclear Atucha II haciendo el máximo uso posible de la ciencia, la tecnología y la industria nacional en un marco normativo que asegure la continuidad de las mismas y evite cualquier interrupción o distorsión de los programas de avance que oportunamente se aprueben, utilizando con este objeto los recursos tecnológicos y humanos de la Comisión Nacional de Energía Atómica, rehabilitando además las herramientas que ésta empleara en el pasado tendientes a promover el desarrollo de proveedores y contratistas locales.

Que el artículo 5° del decreto 981 de fecha 18 de agosto de 2005 encomendó a la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios la preparación de los proyectos de normas que considerase necesarias para la terminación de las obras de la central nuclear referida y su ulterior elevación a la consideración del Poder Ejecutivo nacional a través del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que en virtud de la nota 140 de fecha 26 de enero de 2005 y de la resolución 735 de fecha 28 de abril de 2005, ambas de la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, se instruyó a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) para celebrar un contrato de fideicomiso con una entidad financiera de propiedad del Estado nacional, cuyos recursos deberán ser destinados prioritariamente a pagos e inversiones necesarias para la construcción de la Central Nuclear Atucha II.

Que además, a fin de abaratar los costos de elaboración del agua pesada, resulta imprescindible arbitrar medidas conducentes para ello respecto de la provisión de gas y energía eléctrica.

Que la necesidad del presente régimen específicamente aplicable a la finalización de las obras referidas y la urgencia de su entrada en vigencia, hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, conforme lo dispuesto en el artículo 9° del decreto 1.142 de fecha 26 de noviembre de 2003.

Que el presente acto se dicta en uso de las facultades otorgadas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, el artículo 15, inciso 9, de la ley 23.696 y sus modificatorias, y el último párrafo del artículo 2° de la ley 25.413 y sus modificaciones.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Mantiénese la plena vigencia del régimen instaurado para la ejecución de las obras de la Central Nuclear Atucha II, otorgado a la Comisión Nacional de Energía Atómica, organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, por las leyes 22.179, 22.268 y 22.244, los decretos 1.063 de fecha 5 de junio de 1991, 2.311 de fecha 18 de diciembre de 1986, 1.740 de fecha 25 de septiembre de 1986, 3.183 de fecha 19 de octubre de 1977, 302 de fecha 29 de enero de 1979, 1.012 de fecha 16 de mayo de 1980, 1.501 de fecha 28 de julio de 1980, 2.075 de fecha 11 de agosto de 1983 y 1.958 de fecha 24 de septiembre de 1990; y las reso-

luciones de la Administración Nacional de Aduanas 809 de fecha 26 de febrero de 1981 y de la entonces Secretaría de Comercio 185 de fecha 15 de marzo de 1984, haciéndose extensivo el mismo a la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) dependiente de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Art. 2° – Los actos realizados por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) a través de la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II, se registrarán por las normas y principios del derecho privado, por lo que no le serán de aplicación las disposiciones de la ley 19.549 de procedimientos administrativos y sus modificatorias, del decreto 1.023 de fecha 13 de agosto de 2001 y sus modificatorios –Régimen de Contrataciones del Estado– de la ley 13.064 de obras públicas y sus modificatorias, de la ley 25.551, de la ley 25.300, de la ley 24.493, las previsiones de los decretos 491 de fecha 12 de marzo de 2002 y sus modificatorios, del decreto 601 de fecha 11 de abril de 2002, y del decreto 577 de fecha 7 de agosto de 2003 y sus modificatorios, de la ley 18.753 ni, en general, normas o principios de derecho administrativo, sin perjuicio de los controles que resulten aplicables por imperio de la ley 24.156 de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, sus modificatorias y normas reglamentarias.

Art. 3° – Instrúyese a Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) para que a través de la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II instrumente, de manera compatible con los requerimientos del proyecto, mecanismos sustitutivos del régimen establecido en la ley 25.551 destinados a la recuperación y desarrollo de aquellos proveedores y contratistas locales susceptibles de ser empleados en su ejecución.

Art. 4° – Sin perjuicio del cumplimiento de las normas vigentes en la materia, Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) organizará una registración contable independiente para las operaciones que realice la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II que se reflejará en la contabilidad de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA).

Art. 5° – Todas las presentaciones o trámites que deba realizar Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) para la mejor dinámica de la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II ante las autoridades nacionales, reparticiones públicas de cualquier naturaleza y entidades privadas, tramitarán con preferente despacho.

Art. 6° – Mantiénense los beneficios de que goza actualmente Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) en materia tributaria y aduanera bajo jurisdicción nacional y otórgase el diferimiento del pago de todos los tributos y derechos cuya aplicación, percepción y fiscalización tenga a su cargo la Administración Federal de Ingresos Públicos, pendientes de cancelación a la fecha de entrada en vigencia del

presente decreto y los que se devenguen hasta la fecha de entrada en servicio comercial de la Central Nuclear Atucha II, relacionados con la importación para consumo de los elementos, materiales, repuestos y servicios necesarios para las obras incluidas en el artículo 2º del decreto 456 de fecha 11 de septiembre de 1995.

El diferimiento a que hace referencia el párrafo precedente comprende las deudas con la ex Dirección General Impositiva y la ex Administración Nacional de Aduanas e implicará la condonación de los intereses y recargos generados desde el origen de sus respectivos vencimientos.

Las obligaciones fiscales diferidas deberán ser canceladas en veinticuatro (24) cuotas mensuales iguales y consecutivas a partir de los noventa (90) días posteriores a la fecha de entrada en servicio comercial de la central, de acuerdo a las formas y condiciones que al respecto establezca la Administración Federal de Ingresos Públicos.

Art. 7º – Tratándose la Central Nuclear Atucha II de una obra de generación de electricidad bajo jurisdicción nacional, son de aplicación los artículos 1º, 6º y 12 de la ley 15.336. En consecuencia se considera que el impuesto de sellos o cualesquiera otro de carácter similar establecido por una autoridad local que grave la instrumentación de los actos y contratos a celebrar por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) con sus contratistas o proveedores de bienes o servicios, dificulta la libre producción y circulación de la energía eléctrica e interfiere con los objetivos de interés nacional que motivan la construcción y explotación del establecimiento. Las tasas y mejoras por servicios de orden local serán aplicables en tanto retribuyan mediante una contraprestación razonable servicios necesarios y efectivamente prestados y no se superpongan con servicios o mejoras similares brindados o suministrados por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) o entidades bajo jurisdicción federal. Los contratos, órdenes de compra y de servicios o contrataciones de cualquier naturaleza que celebre Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) con terceros incluirán las estipulaciones que correspondan conforme a la declaración contenida en los párrafos precedentes.

Art. 8º – La Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II se encontrará sujeta al control de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) a través de la comisión fiscalizadora destacada en Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA), en el marco de lo normado en las leyes 24.156 y 19.550. A efectos de coadyuvar a las tareas concernientes al control, Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) deberá acordar con la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) la realización de auditorías que permitan evaluar la razonabilidad de la información periódica emitida por la sociedad sobre el avance físico y financiero de la obra.

Art. 9º – Instrúyese a la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, para que emita las disposiciones y normas necesarias para prorrogar y mantener en vigencia hasta la puesta en marcha comercial de la Central Nuclear Atucha II todos los derechos y autorizaciones a favor de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) correspondientes al acceso de la aludida central a la capacidad de transporte del sistema argentino de interconexión (SADI).

Art. 10. – Ratifícase la resolución de la Comisión Nacional de Energía Atómica, organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 195 de fecha 5 de septiembre de 2005 cuya copia autenticada se agrega al presente como anexo I, la que podrá ser adecuada por dicho organismo en función de las necesidades de las obras de la Central Nuclear Atucha II.

Art. 11. – Aclárase que, exclusivamente a los fines tributarios, la constitución de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) establecida por el decreto 1.540 de fecha 30 de agosto de 1994 se considera, como reorganización de sociedades comprendida en las disposiciones del artículo 77 de la Ley de Impuesto a las Ganancias (t. o. 1997) y sus modificaciones, en virtud de lo cual la Comisión Nacional de Energía Atómica, organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios transferirá los créditos fiscales del impuesto al valor agregado relacionados con la construcción de la Central Nuclear Atucha II a favor de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) correspondientes a los bienes cedidos a favor de la precitada sociedad por el decreto 1.540 de fecha 30 de agosto de 1994.

Art. 12. – Instrúyese a la Administración Federal de Ingresos Públicos - Dirección General Impositiva dependiente del Ministerio de Economía y Producción a verificar el monto de crédito fiscal del impuesto al valor agregado a transferir a favor de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) por la Comisión Nacional de Energía Atómica, organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y en su caso dictar los actos administrativos necesarios para la instrumentación de lo dispuesto en el artículo anterior.

Art. 13. – Incorpórase en el primer párrafo del artículo 10 de la reglamentación del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, aprobada por el decreto 380 de fecha 29 de marzo de 2001 y sus modificaciones, como último inciso el siguiente:

“[...] Las cuentas bancarias en las que resulte titular el fideicomiso ‘Plan de Finalización de Atucha II’, constituido por Nucleoeléctrica Argentina Sociedad

Anónima (NASA) en carácter de fiduciante, para la administración de los recursos financieros a ser aportados por el Estado nacional argentino en el marco del ‘plan energético nacional 2004/2008’ y de las resoluciones de la Secretaría de Energía 735 de fecha 28 de abril de 2005 y 868 de fecha 30 de junio de 2005”.

Art. 14. – Dispónese, con carácter de excepción, que la energía eléctrica requerida para el proceso de fabricación del agua pesada para la Central Nuclear Atucha II a realizarse en la planta industrial de agua pesada (PIAP) ubicada en la localidad de Arroyito, provincia del Neuquén, se considera parte de un proceso de autoproducción, generada en las centrales de Nucleoeléctrica Argentina Sociedad Anónima (NASA) para ser utilizada en la planta industrial de agua pesada (PIAP) y sin su ingreso en el mercado eléctrico mayorista (MEM), con excepción del proceso de transporte, a cuyo efecto se instruye a la Secretaría de Energía dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios a dictar las normas que sean necesarias para su implementación.

Art. 15. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 16. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.085

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido.
– Nilda C. Garré. – Daniel F. Filmus.
– Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B.
Iribarne. – Alicia M. Kirchner. – Jorge E.
Taiana. – Carlos A. Tomada. – Ginés M.
González García. – Felisa Miceli.*

8

Buenos Aires, 23 de agosto de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.095 del 23 de agosto de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.096

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Nilda C. Garré.

Buenos Aires, 23 de agosto de 2006.

Visto la ley 19.101 para el personal militar, el decreto 1.081 del 31 de diciembre de 1973, el decreto 2.769 del 30 de diciembre de 1993, el decreto 388 del 16 de marzo de 1994, el decreto 1.104 del 8 de septiembre de 2005 y el decreto 92 del 25 de enero de 2006, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.769/93 se agregaron determinados suplementos a la reglamentación del capítulo IV –“Haberés”– del título II – “Personal militar en actividad” – de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios.

Que por los artículos 1º y 4º del decreto 2.769/93 se agregaron respectivamente como apartados *d)* y *e)* del inciso 4º del artículo 2.405 del decreto 1.081/73, el “Suplemento por responsabilidad de cargo o función” y el “Suplemento por mayor exigencia de vestuario”.

Que por el artículo 2º se agregó como inciso *j)* del artículo 2.408 del decreto 1.081/73, la “Compensación por vivienda” y por el artículo 3º se reemplazó el inciso *f)* del artículo precitado referido a la “Compensación para adquisición de textos y demás elementos de estudio”.

Que con el transcurso del tiempo y en atención a las características que demandan los compromisos de específicas funciones de algunos integrantes de las fuerzas armadas, el decreto 1.104/05 dispuso la actualización de los montos de los suplementos y compensaciones mencionados en los considerandos precedentes.

Que, asimismo, resulta necesario contener la aplicación de la medida propiciada, en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de que se trata.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1º de julio de 2006.

Que por similares motivos, cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, 11.672 (texto ordenado 2005) y sus modificatorias.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios jurídicos permanentes del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de Defensa han tomado la intervención que les compete.

Que la comisión técnica asesora de política salarial del sector público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Sustitúyese, a partir del 1º de julio de 2006, el punto 2 del apartado *d*) del inciso 4 –“Otros suplementos particulares”– del artículo 2.405 de la reglamentación del capítulo IV –“Haber”– del título II –“Personal militar en actividad”– de la ley 19.101 para el personal militar, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del sesenta y dos con cincuenta centésimos por ciento (62,50 %), cincuenta por ciento (50 %), cuarenta por ciento (40 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal superior y veinticinco por ciento (25 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Y a partir del 1º de septiembre de 2006 por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del setenta y cinco por ciento (75 %), sesenta por ciento (60 %), cuarenta y ocho por ciento (48 %) y treinta y seis por ciento (36 %) para el personal superior y del cuarenta y ocho por ciento (48 %), treinta y seis por ciento (36 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Art. 2º – Incrementanse los coeficientes del haber por tipo de grupo familiar destinados a la liquidación de la compensación por vivienda oportunamente establecidos como anexo I del decreto 2.769/93 y sus modificatorios, agregada como inciso *j*) del artículo 2.408 de la reglamentación mencionada en el artículo precedente en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio de 2006 y en un veinte por ciento (20 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Art. 3º – Incrementase la compensación para la adquisición de textos y demás elementos de estudio del inciso *f*) del artículo 2.408 de la reglamentación citada en el artículo 1º del presente decreto, llevando del treinta por ciento (30 %) al treinta y siete con cincuenta centésimos por ciento (37,50 %) el porcentaje de los apartados 1 y 2 de dicho inciso a partir del 1º de julio de 2006 y al cuarenta y cinco por ciento (45 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Art. 4º – Incrementase el porcentaje para la liquidación del suplemento por mayor exigencia de vestuario, regulado en el punto 2 del apartado *e*) del inciso 4 del artículo 2.405 de la reglamentación citada en el artículo

1º del presente decreto, llevándolo del veinte por ciento (20 %) al veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio de 2006 y al treinta por ciento (30 %) a partir del 1º de setiembre de 2006.

Art. 5º – Créase en los casos que corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, las sumas fijas establecidas por el artículo 7º del decreto 92 de fecha 25 de enero de 2006 y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.104/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;
- b*) A partir del 1º de julio de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en *a*), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;
- c*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación de los artículos 1º y 4º del presente decreto al 1º de julio de 2006;
- d*) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *b*) y *c*);
- e*) Si la operación efectuada en el apartado *d*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f*) A partir del 1º de setiembre de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado *a*) más el importe de referencia al que se refiere el apartado *b*);
- g*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación de los artículos 1º a 4º del presente decreto al 1º de setiembre de 2006;
- h*) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *f*) y *g*);

- i) Si la operación efectuada en el apartado h) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1° de setiembre de 2006 el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Art. 6° – Sustitúyase, a partir del 1° de julio de 2006, el artículo 5°, inciso a), del decreto 1.104/05 por el siguiente:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores.

Art. 7° – Incorpórase como párrafo segundo del artículo 6° del decreto 92 del 25 de enero de 2006, el siguiente texto:

Las sumas a las que se refiere el párrafo anterior serán abonadas al personal militar dado de alta con posterioridad al 1° de julio de 2005, en los casos que corresponda y a partir de la fecha de su incorporación, debiendo considerarse a los fines de su determinación, las pautas de liquidación imperantes con anterioridad a la fecha citada respecto de su situación salarial de ingreso.

Art. 8° – Facúltase al ministro de Defensa, con la intervención del Ministerio de Economía y Producción en los aspectos presupuestarios, para que dicte las normas operativas que resulten necesarias para la aplicación del artículo 5° precedente, incluyendo las pautas para instrumentar la absorción del monto fijo creado, en consonancia con la movilidad futura de las retribuciones de cada agente beneficiario del mismo.

Art. 9° – Ratifícase el carácter de no remunerativo y no bonificable de los suplementos particulares y compensaciones, cuyo valor se actualiza por las disposiciones del presente decreto, como asimismo la naturaleza de cada concepto y las condiciones para su percepción, de acuerdo con lo oportunamente ordenado por los decretos 2.769/93 y 388/94, durante el tiempo que el personal beneficiario desempeñe el cargo o las funciones por las cuales le hayan sido adjudicados, así como el del adicional transitorio creado por el artículo 5° del presente decreto. No serán de aplicación las normas de enganche que extiendan los alcances del presente decreto a las fuerzas de seguridad.

Art. 10. – Facúltase a la comisión técnica asesora de política salarial del sector público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que

resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 11. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 12. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.095

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Nilda C. Garré. – Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Ginés M. González García. – Jorge E. Taiana. – Daniel F. Filmus.

9

Buenos Aires, 24 de agosto de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad comunicando el dictado del decreto 1.098 del 24 de agosto de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.099

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido.

Buenos Aires, 24 de agosto de 2006.

VISTO el expediente 4.898/2006 del Registro de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y

CONSIDERANDO:

Que a través del decreto 681 de fecha 22 de julio de 1997 quedó aprobada la escala remunerativa para el personal de planta permanente de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones entonces dependiente de la Presidencia de la Nación.

Que la estructura salarial de dichos trabajadores no ha sufrido modificación desde su aprobación ocurrida en el año 1997.

Que por el decreto 875 de fecha 20 de julio de 2005, se homologó el incremento salarial para los trabajadores de la administración pública nacional comprendidos en el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA).

Que dicho incremento se encontró limitado al personal comprendido en el régimen aludido precedentemente, sin contemplar al personal de la administración pública nacional regido por las normas de la Ley de Contrato de Trabajo, 20.744 (texto ordenado 1976) y sus modificatorias.

Que el personal de planta permanente de la Comisión Nacional de Comunicaciones se encuentra regido en su relación laboral por el Régimen de Contrato de Trabajo, conforme lo previsto por el decreto 1.395 de fecha 25 de julio de 1991, no habiendo sido alcanzado por los incrementos mencionados.

Que ha tomado la debida intervención la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, dependiente de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Producción.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la modificación en la escala retributiva al 1º de enero de 2006.

Que el gasto que demande el cumplimiento de lo dispuesto por la presente medida, será atendido con cargo a los créditos de las partidas específicas de la Comisión Nacional de Comunicaciones.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, conforme lo establecido en el artículo 9º del decreto 1.142 de fecha 26 de noviembre de 2003.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Apruébase la nueva grilla remunerativa para el personal de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, que se adjunta como anexo I del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia del presente será a partir del 1º de enero de 2006.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional de Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.098

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. De Vido. – Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada. – Felisa Miceli. – Nilda C. Garré. – Ginés M. González García. – Jorge E. Taiana. – Daniel F. Filmus.

CATEGORIA	CODIGO CATEGORIA	SUELDO BRUTO
Gerente	A	\$ 7.380,00
Subgerente	A1	\$ 6.765,00
Profesional coordinador	B	\$ 4.920,00
Profesional superior	B1	\$ 4.305,00
Profesional avanzado	C	\$ 3.690,00
Profesional inicial	C1	\$ 3.075,00
Técnico superior	D	\$ 2.585,00
Técnico	D1	\$ 1.905,00
Administrativo superior	E	\$ 1.660,00
Administrativo	E1	\$ 1.230,00

10

Buenos Aires, 29 de agosto de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto de necesidad y urgencia 1.126 del 29 de agosto de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.
Mensaje 1.127

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.

Buenos Aires, 29 de agosto de 2006.

Visto la ley 19.101, para el personal militar, la ley 21.965, para el personal de la Policía Federal Argentina, el decreto 1.081 del 31 de diciembre de 1973, el decreto 1.082 del 31 de diciembre de 1973, el decreto 1.009 del 29 de marzo de 1974, el decreto reglamentario 1.866 del 26 de julio de 1983, el decreto 2.744 del 29 de diciembre 1993, el decreto 2.769 del 30 de diciembre de 1993, el decreto 388 del 16 de marzo de 1994, el decreto 1.104 del 8 de septiembre de 2005, el decreto 1.246 del 4 de octubre de 2005, el decreto 1.255 del 6 de octubre de 2005, y el decreto 92 del 25 de enero de 2006, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.769/93 se incorporaron determinados suplementos a la reglamentación del capítulo IV –“Haberese”– del título II –“Personal militar en actividad”– de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, siendo extensiva su aplicación a la Gendarmería Nacional y a la Prefectura Naval Argentina acorde lo reglamentado por los decretos 1.082 del 31 de diciembre de 1973 y 1.009 del 29 de marzo de 1974.

Que por los artículos 1º y 4º del decreto 2.769/93 se incorporaron respectivamente como apartados *d)* y *e)* del inciso 4 del artículo 2.405 del decreto 1.081/73, el

“Suplemento por responsabilidad de cargo o función” y el “Suplemento por mayor exigencia de vestuario”.

Que por el artículo 2° se agregó como inciso j) del artículo 2.408 del decreto 1.081/73, la “Compensación por vivienda” y por el artículo 3° se reemplazó el inciso f) del artículo precitado referido a la “Compensación para adquisición de textos y demás elementos de estudio”.

Que por el decreto 1.104/05 se dispuso la actualización de los montos de los suplementos y compensaciones mencionados en los considerandos precedentes para el personal de las fuerzas armadas.

Que por el artículo 2° del decreto 1.246 del 7 de octubre de 2005, se declaró aplicable en el ámbito de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina lo dispuesto por el decreto 1.104/05.

Que, por otra parte, de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.744 del 29 de diciembre de 1993, se crearon diferentes suplementos particulares en razón de las exigencias a que se ve sometido el personal de la Policía Federal Argentina.

Que el decreto 1.255 del 6 de octubre de 2005, dispuso la actualización de los montos de los suplementos mencionados en el mismo.

Que hasta tanto no se profundice el proceso, generando una unidad de tratamiento para los organismos que conforman el sistema de seguridad pública, en uno de los aspectos que hacen a su correcta integración, permitiendo que quienes desarrollen una misma función reciban idéntica retribución, resulta conveniente continuar aplicando en su totalidad los beneficios que disponen los decretos 2.744/93, 2.769/93, 388/94, 1.104/05, 1.246/05 y 1.255/05, siendo necesario en esta instancia proceder a su actualización.

Que en el ejercicio de las funciones y responsabilidades asignadas a los integrantes de dichas instituciones, éstos deben asumir una excepcional dedicación en el logro de los objetivos encomendados.

Que asimismo la medida propiciada se inscribe en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de las fuerzas de seguridad dependientes del Ministerio del Interior.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2006.

Que por similares motivos, cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley complementaria permanente de presupuesto 11.672 (texto ordenado por decreto 1.110/05) y sus modificatorias.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible

seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios jurídicos permanentes del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio del Interior han tomado la intervención que les compete.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Modifícase el artículo 1° del decreto 1.082/73, el que quedará redactado del siguiente modo:

Artículo 1°: Hágase extensiva en todo aquello que sea de aplicación para Gendarmería Nacional, la reglamentación del capítulo IV –“Haberes”– del título II –“Personal militar en actividad”– de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73.

Artículo 1° bis: En el ámbito de Gendarmería Nacional sustitúyese a partir del 1° de julio de 2006, el punto 2 del apartado d) del inciso 40 “Otros suplementos particulares” del artículo 2.405 de la reglamentación del capítulo IV –“Haberes”– del título II –“Personal militar en actividad”– de la ley 19.101, para el personal militar, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del sesenta y dos con cincuenta centésimos por ciento (62,50 %), cincuenta por ciento (50 %), cuarenta por ciento (40 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal superior y del cuarenta por ciento (40 %), treinta por ciento (30 %) y veinticinco por ciento (25 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Y a partir del 1° de septiembre de 2006, por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del setenta y cinco por ciento (75 %), sesenta por ciento (60 %), cuarenta y ocho por ciento (48 %) y treinta y seis por ciento (36 %) para el personal superior, y del cuarenta y ocho por ciento (48 %), treinta y seis por ciento (36 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al

haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Artículo 1º ter: En el ámbito de Gendarmería Nacional incrementanse los coeficientes del haber por tipo de grupo familiar destinados a la liquidación de la compensación por vivienda oportunamente establecidos como Anexo I del decreto 2.769/93 y sus modificatorios, agregada como inciso *j*) del artículo 2.408 de la reglamentación mencionada en el artículo precedente en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio de 2006 y en un veinte por ciento (20 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Artículo 1º quáter: En el ámbito de Gendarmería Nacional incrementase la “Compensación para la adquisición de textos y demás elementos de estudio” del inciso *f*) del artículo 2.408 de la reglamentación citada en el artículo 1º del presente decreto, llevando del treinta por ciento (30 %) al treinta y siete con cincuenta centésimos por ciento (37,50 %) el porcentaje de los apartados 1 y 2 de dicho inciso a partir del 1º de julio de 2006 y al cuarenta y cinco por ciento (45 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Artículo 1º quinquies: En el ámbito de Gendarmería Nacional incrementase el porcentaje para la liquidación del “Suplemento por mayor exigencia de vestuario”, regulado en el punto 2 del apartado *e*) del inciso 4 del artículo 2.405 de la reglamentación citada en el artículo 1º del presente decreto, llevándolo del veinte por ciento (20 %) al veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio de 2006 y al treinta por ciento (30 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Artículo 1º sexies: En el ámbito de Gendarmería Nacional créase en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, las sumas fijas establecidas por el artículo 7º del decreto 92 de fecha 25 de enero de 2006 y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.104/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;
- b*) A partir del 1º de julio de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del

diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en *a*), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;

- c*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente artículo al 1º de julio de 2006;
- d*) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *b*) y *c*);
- e*) Si la operación efectuada en el apartado *d*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f*) A partir del 1º de septiembre de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado *a*) más el importe de referencia al que se refiere el apartado *b*);
- g*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente artículo al 1º de septiembre de 2006;
- h*) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *f*) y *g*);
- i*) Si la operación efectuada en el apartado *h*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1º de septiembre de 2006 el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Artículo 1º septies: En el ámbito de Gendarmería Nacional sustitúyese a partir del 1º de julio de 2006 el artículo 5º inciso *a*) del decreto 1.104/05 por el siguiente:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual a la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, con exclusión

de los incrementos resultantes de los artículos anteriores.

Art. 2° – Modifícase el artículo 4° del decreto 1.009/74, el que quedará redactado del siguiente modo:

Artículo 4°: Hágase extensiva en todo aquello que sea de aplicación para la Prefectura Naval Argentina la reglamentación del capítulo IV –“Haber”– del título II –“Personal militar en actividad”– de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73.

Artículo 4° bis: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina sustitúyese a partir del 1° de julio de 2006, el punto 2 del apartado *d*) del inciso 4 –“Otros suplementos particulares”– del artículo 2.405 de la reglamentación del capítulo IV –“Haber”– del título II –“Personal militar en actividad”– de la ley 19.101, para el personal militar, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del sesenta y dos con cincuenta centésimos por ciento (62,50 %), cincuenta por ciento (50 %), cuarenta por ciento (40 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal superior y del cuarenta por ciento (40 %), treinta por ciento (30 %) y veinticinco por ciento (25 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Y a partir del 1° de septiembre de 2006 por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del setenta y cinco por ciento (75 %), sesenta por ciento (60 %), cuarenta y ocho por ciento (48 %) y treinta y seis por ciento (36 %) para el personal superior, y del cuarenta y ocho por ciento (48 %), treinta y seis por ciento (36 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Artículo 4° ter: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina increméntanse los “Coeficientes del haber por tipo de grupo familiar” destinados a la liquidación de la “Compensación por vivienda” oportunamente establecidos como Anexo I del decreto 2.769/93 y sus modificatorios, agregada como inciso *j*) del artículo 2.408 de la reglamentación mencionada en el artículo precedente en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1° de

julio de 2006 y en un veinte por ciento (20 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 4° quáter: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina increméntase la “Compensación para la adquisición de textos y demás elementos de estudio” del inciso *f*) del artículo 2.408 de la reglamentación citada en el artículo 1° del presente decreto, llevando del treinta por ciento (30 %) al treinta y siete con cincuenta centésimos por ciento (37,50 %) el porcentaje de los apartados 1 y 2 de dicho inciso a partir del 1° de julio de 2006 y al cuarenta y cinco por ciento (45 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 4° quinquies: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina increméntase el porcentaje para la liquidación del “Suplemento por mayor exigencia de vestuario”, regulado en el punto 2 del apartado *e*) del inciso 4 del artículo 2.405 de la reglamentación citada en el artículo 1° del presente decreto, llevándolo del veinte por ciento (20 %) al veinticinco por ciento (25 %), a partir del 1° de julio de 2006 y al treinta por ciento (30 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 4° sexies: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina créase en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, las sumas fijas establecidas por el artículo 7° del decreto 92 de fecha 25 de enero de 2006 y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.104/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;
- b*) A partir del 1° de julio de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en *a*), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;
- c*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente artículo al 1° de julio de 2006.

- d) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados b) y c);
- e) Si la operación efectuada en el apartado d) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f) A partir del 1º de septiembre de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado a) más el importe de referencia al que se refiere el apartado b);
- g) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente artículo al 1º de septiembre de 2006;
- h) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados f) y g);
- i) Si la operación efectuada en el apartado h) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1º de septiembre de 2006 el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Artículo 4º septies: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina sustitúyese, a partir del 1º de julio de 2006 el artículo 5º, inciso a), del decreto 1.104/05, por el siguiente:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores.

Art. 3º – Incrementanse los coeficientes determinados en las planillas anexas a los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º del decreto 2.744/93 y su modificatorio, en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio 2006 y un veinte por ciento (20 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Art. 4º – Créase en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes de la Policía Federal Argentina en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, de acuerdo con lo dispuesto en la ley 21.965 y su reglamentación, y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.255/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;
- b) A partir del 1º de julio de 2006, se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en a), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;
- c) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente decreto al 1º de julio de 2006;
- d) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados b) y c);
- e) Si la operación efectuada en el apartado d) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f) A partir del 1º de septiembre de 2006, se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado a) más el importe de referencia al que se refiere el apartado b);
- g) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente decreto al 1º de septiembre de 2006;
- h) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados f) y g);
- i) Si la operación efectuada en el apartado h) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1º de septiembre de 2006, el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Art. 5º – Sustitúyese a partir del 1º de julio de 2006 el artículo 2º, inciso a), del decreto 1.255/05 por el siguiente:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal policial, en actividad. A los fines del presente decreto, se entiende por salario bruto

mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 21.965 y su reglamentación, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;

Art. 6° – Facúltase al ministro del Interior, con la intervención del Ministerio de Economía y Producción en los aspectos presupuestados, para que dicte las normas operativas que resulten necesarias para la aplicación de los artículos 1°, 2° y 4° del presente decreto, incluyendo las pautas para instrumentar la absorción del adicional transitorio creado, en consonancia con la movilidad futura de las retribuciones de cada agente beneficiado del mismo.

Art. 7° – Ratifícase el carácter de no remunerativo y no bonificable de los suplementos particulares y compensaciones, cuyo valor se actualiza por las disposiciones del presente decreto, como asimismo la naturaleza de cada concepto y las condiciones para su percepción, de acuerdo con lo oportunamente ordenado por los decretos 2.744/93, 2.769/93 y 388/94, durante el tiempo que el personal beneficiario desempeñe el cargo o las funciones por las cuales le hayan sido adjudicados, así como el del adicional transitorio creado por los artículos 1°, 2° y 4° del presente decreto.

Art. 8° – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 9° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 10 – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.126

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Alicia M. Kirchner. – Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Carlos A. Tomada. – Daniel F. Filmus. – Ginés M. González García. – Nilda C. Garré. – Jorge E. Taiana.

11

Buenos Aires, 6 de septiembre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.171 del 6 de septiembre de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.
Mensaje 1.172

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 6 de septiembre de 2006.

VISTO el expediente 1.175.698/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, el Acta Acuerdo del 12 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185, se ha constituido la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, homologado por el decreto 214/06.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo relativo al régimen retributivo del personal del órgano de control de concesiones viales (OCCOVI), sectorial incluida en el anexo II al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, cuya comisión negociadora no ha sido constituida a la fecha de la concertación.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescriptas por el artículo 79, segundo párrafo del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha emitido el correspondiente dictamen.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el Acta Acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición

en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del Acta Acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros decreta:

Artículo 1º – Homológase el Acta Acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional de fecha 12 de mayo de 2006, que como Anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia de los incrementos retributivos para el personal del órgano de control de concesiones viales (OCCOVI) acordados en el acta del 12 de mayo de 2006 y anexos será a partir del 1º de junio de 2006 y del 1º de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.171

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Ginés M. González García. – Alicia M. Kirchner. – Nilda C. Garré. – Julio M. De Vido. – Felisa Miceli. – Daniel F. Filmus. – Jorge E. Taiana.

ANEXO

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 12 días de mayo de 2006, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario

de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, doctor Julio Vitobello, en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rigo, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría, el doctor Jorge Caruso, el licenciado Lucas Nejamkis, el licenciado Eduardo Salas, y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera, y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores Felipe Carrillo, Omar Auton, Hugo Spairani, y la señora Karina Trivisonno.

Con el objeto de continuar con la instrumentación del incremento salarial que surge de las pautas establecidas en la cláusula primera del Acta de fecha 21 de abril de 2006, y en virtud del procedimiento dispuesto en la cláusula cuarta de la misma, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el órgano de control de concesiones viales (OCCOVI), en un 10 % a partir del 1º/6/06; y en un 9 % a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se fijan las remuneraciones del OCCOVI, según consta en los anexos I y II que forman parte de la presente Acta.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico.

Firmas ilegibles..

ANEXO I

Órgano de control de concesiones viales

Remuneraciones vigentes a partir del 1º/6/06

Cargo	Sueldo básico	Dedicación funcional	Adic. func. cargo jerárq.	Total
Gerente	2.035	2.035	2.530	6.600
Sec. gral.	1.980	1.980	2.090	6.050
Subgerente	1.980	1.980	990	4.950

ANEXO II

Órgano de control de concesiones viales

Remuneraciones vigentes a partir del 1º/8/06

Cargo	Sueldo básico	Dedicación funcional	Adic. func. cargo jerárq.	Total
Gerente	2.218	2.218	2.758	7.194
Sec. gral.	2.158	2.158	2.278	6.595
Subgerente	2.158	2.158	1.079	5.396

12

Buenos Aires, 14 de septiembre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.223 del 12 de septiembre de 2006 que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.235

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne.

Buenos Aires, 12 de septiembre de 2006.

VISTO el decreto 2.807/93 y el decreto 1.275/05, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.807/93 el personal de seguridad del Servicio Penitenciario Federal en actividad, percibe distintos suplementos de carácter particular, que se encuentran determinados por las funciones y responsabilidades asignadas en los destinos penitenciarios.

Que con el transcurso del tiempo y en atención a las características que demandan los compromisos de las específicas funciones de sus integrantes y a fin de optimizar la eficacia de los servicios, el decreto 1.275/05 dispuso el incremento de los coeficientes establecidos en las planillas anexas al decreto 2.807/93.

Que resulta necesario contener la aplicación de la medida propiciada en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2006.

Que por similares motivos, cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, 11.672 (texto ordenado por decreto 1.110/05).

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que el servicio jurídico permanente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público han tomado la intervención que les compete.

Que la presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros,

DECRETA:

Artículo 1° – Incrementanse los coeficientes determinados en las planillas anexas a los artículos 1°, 2°, 3°, 4° del decreto 2.807/93, en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1° de julio de 2006 y en un veinte por ciento (20 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Art. 2° – Créase en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del Servicio Penitenciario Federal en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 95 de la ley orgánica del Servicio Penitenciario Federal y sus reglamentaciones complementarias, y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.275/05, con exclusión de los incrementos resultantes del artículo anterior;
- b) A partir del 1° de julio de 2006, se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en a), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;
- c) Se calculará el incremento que corresponda a cada integrante de dicho personal emergente de la aplicación del artículo 1° del presente decreto al 1° de julio de 2006;
- d) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados b) y c);
- e) Si la operación efectuada en el apartado d) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.
- f) A partir del 1° de septiembre de 2006, se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado a) más el importe de referencia al que se refiere el apartado b);
- g) Se calculará el incremento que corresponda a cada integrante de dicho personal, emergente de la aplicación del presente decreto al 1° de septiembre de 2006;

- h) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados f) y g);
- i) Si la operación efectuada en el apartado h) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1º de septiembre de 2006, el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Art. 3º – Sustitúyese, a partir del 1º de julio de 2006, el artículo 2º, inciso a), del decreto 1.275/05 por el siguiente:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal penitenciario, en actividad. A los fines del presente decreto, se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 20.416 y sus reglamentaciones complementarias, con exclusión de los incrementos resultantes del artículo anterior.

Art. 4º – Facúltase al señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, con intervención del Ministerio de Economía y Producción, en los aspectos presupuestarios, para que dicte las normas operativas que resulten necesarias para la aplicación del artículo 2º precedente, incluyendo las pautas para instrumentar la absorción del monto fijo creado, en concordancia con la movilidad futura de las retribuciones de cada agente beneficiario del mismo.

Art. 5º – Ratifícase el carácter de no remunerativo y no bonificable de los suplementos particulares y compensaciones, cuyo valor se actualiza por las disposiciones del presente decreto, como asimismo la naturaleza de cada concepto y las condiciones para su percepción, de acuerdo con lo oportunamente ordenado por el decreto 2.807/93, durante el tiempo que el personal beneficiario desempeñe el cargo o las funciones por las cuales le hayan sido adjudicados, así como el del adicional transitorio creado por el artículo 2º del presente decreto.

Art. 6º – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resulten pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 7º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.223

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Nilda C. Garré. – Alberto J. Iribarne.*

– Felisa Miceli. – Ginés M. González García. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada. – Julio M. De Vido. – Daniel F. Filmus.

13

Buenos Aires, 3 de octubre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.322 del 3 de octubre de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.323

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.

Buenos Aires, 3 de octubre de 2006.

VISTO los decretos 682 del 31 de mayo de 2004 y 1.993 del 29 de diciembre de 2004, y

CONSIDERANDO:

Que con el transcurso del tiempo y en atención a las características que demandan los compromisos de específicas funciones de los integrantes de la Policía Federal Argentina, se torna necesario actualizar los montos de los suplementos fijados por las normas mencionadas precedentemente.

Que de conformidad a lo dispuesto, resulta menester contener la aplicación de la medida en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de dicha fuerza de seguridad.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite, a partir del 10 de julio de 2005.

Que por similares motivos, cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, 11.672 (t. o. por decreto 1.110/05) y sus modificatorias.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios jurídicos permanentes del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio del Interior han tomado la intervención que les compete.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Déjase establecido que las sumas no remunerativas y no bonificables dispuestas por los decretos 682/04 y 1.993/04, que correspondía percibir al personal de la Policía Federal Argentina en orden con las remuneraciones vigentes al mes de junio del año pasado, deberán continuar abonándose, a partir del 1° de julio de 2005, al citado personal con carácter de no remunerativas, no bonificables y fijas, en los montos que a cada uno corresponda a dicha fecha.

Las sumas a las que se refiere el párrafo anterior serán abonadas al personal policial dado de alta con posterioridad al 1° de julio de 2005, en los casos que corresponda y a partir de la fecha de su incorporación, debiendo considerarse a los fines de su determinación, las pautas de liquidación imperantes con anterioridad a la fecha citada respecto de su situación salarial de ingreso.

Art. 2° – A partir del 1° de julio de 2005 cesa la aplicación de los decretos 682/04 y 1.993/04, para el personal de la Policía Federal Argentina.

Art. 3° – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.322

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. –
Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner.
– Ginés M. González García. – Daniel F.
Filmus.*

14

Buenos Aires, 9 de octubre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.386

del 9 de octubre de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.387

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D.
Fernández.*

Buenos Aires, 9 de octubre de 2006.

VISTO el expediente 16.725/06 de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación, la ley de Inteligencia Nacional, 25.520, la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, 11.672 (texto ordenado por decreto 1.110/05) y sus modificatorias, y los decretos 1.088 del 6 de mayo de 2003, 682 del 31 de mayo de 2004 y 1.993 del 29 de diciembre de 2004, y

CONSIDERANDO:

Que fueron dispuestos oportunamente aumentos salariales para los cuadros de la administración pública nacional, donde se expresaron las razones que justificaron tales aumentos.

Que corresponde aplicar los mismos lincamientos para el personal de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Que en consecuencia cabe determinar la escala salarial a regir a partir del 1° de julio de 2005 para el personal comprendido en el Estatuto del Personal Civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Que, asimismo, debe disponerse la conversión de las sumas fijas no remunerativas y no bonificables establecidas por los decretos 682/04 y 1.993/04 para el personal civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación, que efectivamente las percibía al 30 de junio de 2005, en un adicional remunerativo y no bonificable correspondiendo compensar el costo que representen los aportes personales establecidos por ley, a razón de un peso con doce centavos (\$ 1,12) por cada un peso (\$ 1,00) asignado por dichos conceptos al personal civil beneficiario de los mismos.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2005.

Que por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto, 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05), y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible

seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que se ha expedido el Servicio Jurídico Permanente de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Fíjase a partir del 1º de julio de 2005, la remuneración para el personal civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación, conforme a los importes que para las distintas categorías se detallan en el anexo I del presente decreto.

Art. 2º – Una vez determinada la escala remuneratoria establecida en el anexo I señalado en el artículo anterior, tomando como base de cálculo la misma, fíjase un aumento del diez por ciento (10 %) a partir del 1º de junio de 2006 y del nueve por ciento (9 %) a partir del 1º de agosto de 2006.

Art. 3º – Conviértense, a partir de la fecha establecida en el artículo primero, las sumas no remunerativas y no bonificables establecidas por los decretos 682/04 y 1.993/04 para el personal comprendido en el presente decreto que a su entrada en vigencia las percibía, en un adicional remunerativo y no bonificable que, para cada caso de los respectivos beneficiarios, resultará de lo percibido por tales conceptos, con los haberes del mes de junio de 2005. Con el fin de compensar el costo que representen los aportes personales establecidos por ley, por cada un peso (\$ 1,00) que corresponda al personal beneficiario de dichos conceptos se abonará, un peso con doce centavos (\$ 1,12).

Art. 4º – Déjase sin efecto, a partir del 1º de julio de 2005 la aplicación de los decretos 682/04 y 1.993/04 en el ámbito de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Art. 5º – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 6º – Facúltase al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las modificaciones presupuestarias necesarias destinadas a financiar el gasto que demande la aplicación del presente decreto, a cuyo efecto el organismo comprendido efectuará las estimaciones pertinentes e impulsará, a través del Ministerio de

Economía y Producción, la instrumentación de las mismas.

Art. 7º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.386

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus.

ANEXO I

PERSONAL CIVIL DE INTELIGENCIA DE LA SECRETARIA DE INTELIGENCIA DE LA PRESIDENCIA DE LA NACION

CATEGORIA	REMUNERACION
1	\$ 1.964,58
2	\$ 1.866,36
3	\$ 1.768,12
4	\$ 1.571,67
5	\$ 1.414,50
6	\$ 1.276,98
7	\$ 1.159,10
8	\$ 1.041,23
9	\$ 982,29
10	\$ 962,64
11	\$ 943,00
12	\$ 923,35
13	\$ 825,13
14	\$ 726,89
15	\$ 687,61
16	\$ 648,32
17	\$ 589,37
18	\$ 569,73

15

Buenos Aires, 9 de octubre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.388 del 9 de octubre de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.389

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 9 de octubre de 2006.

Visto el expediente 1.179.756/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, venio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006 y el acta acuerdo del 12 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP), y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP), en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo de nivel sectorial relativo a los incrementos porcentuales a aplicar a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006 sobre las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del citado personal, concretado a través del acta acuerdo y sus anexos de fecha 12 de mayo de 2006 de la referida Comisión Negociadora Sectorial.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescriptas por los artículos 79, segundo párrafo y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido el correspondiente dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (2005), y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementarla permanente de presupuesto (t. o. 2005), y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que, hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP) de fecha 12 de mayo de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia de los incrementos retributivos acordados en el acta del 12 de mayo de 2006 y anexos homologados, será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.388

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.
– Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. –
Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada.
– Alicia M. Kirchner. – Ginés M. González
García. – Daniel F. Filmus.*

ANEXO

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 12 días de mayo de 2006, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria doctor Julio Vitobello, en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, licenciado Raúl Rigo, en representación del Organismo Regulador de Seguridad de Presas los señores Fabián Ruocco y Raúl Maidana, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso; y el licenciado Eduardo Salas, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera, y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores Felipe Carrillo, Omar Auton, Hugo Spairani, y las señoras Mariana González y Karina Trivisonno.

Con el objeto de continuar con la instrumentación del incremento salarial que surge de las pautas establecidas en la cláusula primera del acta de fecha 21 de abril de 2006, y en virtud del procedimiento dispuesto en la cláusula cuarta de la misma, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP), en un 10 % a partir del 1º/6/06; y en un 9% a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se fijan las remuneraciones del ORSEP, según consta en los anexos I y II que forman parte de la presente acta.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico.

ANEXO

ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS
REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1º/6/06

CATEGORIA	SUELDO BASICO	DEDICACION FUNCIONAL	ADICIONAL FUNCION CARGO JERARQUICO	TOTAL
JEFE DE DEPTO.	1.900	1.900	398	4.358
SENIOR A	1.900	1.900		3.960
SENIOR B	1.650	1.650		3.300
SEMI SENIOR	1.375	1.375		2.750
JUNIOR	600	680		1.320
TECNICO I	1.210	1.210		2.420
TECNICO II	935	935		1.870
ADMINISTRATIVO	440	440		880

ORGANISMO REGULADOR DE SEGURIDAD DE PRESAS
REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1º/8/06

CATEGORIA	SUELDO BASICO	DEDICACION FUNCIONAL	ADICIONAL FUNCION CARGO JERARQUICO	TOTAL
JEFE DE DEPTO.	2.158	2.158	432	4.748
SENIOR A	2.158	2.158		4.316
SENIOR B	1.799	1.799		3.598
SEMI SENIOR	1.499	1.499		2.998
JUNIOR	719	719		1.438
TECNICO I	1.319	1.319		2.638
TECNICO II	1.019	1.019		2.038
ADMINISTRATIVO	480	480		960

16

Buenos Aires, 10 de octubre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.409 del 10 de octubre de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.410

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Julio M. de Vido.

Buenos Aires, 10 de octubre de 2006.

VISTO el expediente 5.915/05 del Registro de la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, los decretos 817 de fecha 26 de mayo de 1992 y 1.197 de fecha 13 de septiembre de 2004, y el dictamen de fecha 27 de septiembre de 2005 de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y

CONSIDERANDO:

Que mediante el decreto 817 de fecha 26 de mayo de 1992 se estableció, entre otros aspectos, la disolución de la ex Administración General de Puertos Sociedad del Estado (en liquidación), organismo actuante en la órbita de la Secretaría de Transporte del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, la que se haría efectiva cuando hubieran sido privatizados, transformados o transferidos los puertos que se encontraban bajo su jurisdicción.

Que, asimismo, el mencionado decreto estableció la creación de las administraciones provisorias del Puerto de Buenos Aires y de los puertos de Bahía Blanca y Quequén, provincia de Buenos Aires; Rosario y Santa Fe, provincia de Santa Fe y Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, quienes serían la única autoridad portuaria en sus jurisdicciones bajo la dependencia y control de la ex Administración General de Puertos Sociedad del Estado (en liquidación), y a quienes se les impuso como objetivos la gestión y el ejercicio de las responsabilidades propias de la autoridad portuaria en su jurisdicción, asegurando la continuidad de los servicios, el mantenimiento de los canales de acceso y áreas internas en los respectivos puertos, la responsabilidad del dragado, señalización y balizamiento y otras actividades conexas.

Que en esos términos, los trabajadores que han pertenecido al ex Ente de Contratación y Garantización (Encogar) vinculados al Puerto de Buenos Aires, han sido perjudicados arbitrariamente por las disposiciones del decreto mencionado, toda vez que el mismo dispuso que las cláusulas establecidas en las convenciones colectivas de trabajo vigentes dejaban de tener efecto, lo que provocó, entre otras cuestiones, el desconocimiento de la especialidad de dichos trabajadores.

Que, por otra parte, como consecuencia del cierre de la empresa Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima, en el mes de febrero de 1996, y de la firma Ferropport Sociedad Anónima, en el mes de octubre de 2000, siendo que esta última dejó de hacer efectivas las remuneraciones a su cargo a partir del 27 de noviembre de 1998, todo lo cual trajo como consecuencia, para sus ex trabajadores, la imposibilidad, de continuar cotizando al régimen previsional, se dictó el decreto 1.197 de fecha 13 de septiembre de 2004.

Que a través de dicho decreto se estableció, entre otros aspectos, que los ex trabajadores de la empresa Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires contemplados en el apartado 15.3 del artículo 15 del pliego de condiciones generales de la licitación pública nacional e internacional 6/93 para la “concesión de terminales portuarias de Puerto Nuevo - Ciudad de Buenos Aires - República Argentina”, por un lado, y los ex trabajadores integrados laboralmente a la firma Ferropport Sociedad Anónima en virtud del permiso de uso otorgado por resolución 118 de fecha 14 de diciembre de 1995 de la ex Administración General de Puertos Sociedad del Estado (en liquidación), organismo actuante en la órbita de la entonces Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, por el otro, pueden computar total o parcialmente, al solo efecto jubilatorio y con el alcance que se establece en el artículo 6° del decreto aludido, el período de inactividad comprendido entre el 1° de septiembre de 1995, para los primeros, y el 27 de noviembre de 1998, para los segundos de ellos, y el último día del mes siguiente al de la publicación en el Boletín Oficial del decreto 1.197/04.

Que el decreto aludido se dictó con el fin de que el Estado nacional adopte las medidas necesarias para dar solución a la problemática social planteada en aquel entonces, tendientes a resolver de manera definitiva la carencia de cotizaciones previsionales de los ex trabajadores de las empresas mencionadas.

Que a pesar de la entrada en vigencia de dicho decreto, los mencionados trabajadores que han pertenecido al ex Ente de Contratación y Garantización (Encogar) vinculados al Puerto de Buenos Aires, han quedado fuera del alcance de lo dispuesto por el decreto 1.197/04, por no haber sido incluidos expresamente en el mismo.

Que como consecuencia de ello, se presentaron ante la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el señor Francisco Santiago Montiel (DNI 10.155.545) y otros quienes, mediante trámite interno 2.368/05, formularon un reclamo, amparándose para ello en lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 33 de la Constitución Nacional y

26 y concordantes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el fin de obtener un dictamen favorable para ser incluidos dentro de los términos establecidos por el decreto 1.197/04.

Que con fecha 27 de septiembre de 2005, la mencionada Secretaría se expidió haciendo lugar al reclamo, resaltando además que la petición fue deducida con anterioridad al plazo fijado por el artículo 5° del mencionado decreto y que, consecuentemente, se encontraba ajustada a derecho en relación con los plazos de su vigencia y validez.

Que tales circunstancias y teniendo en cuenta que de no incorporarse a los mencionados trabajadores, que pertenecieron al ex Ente de Contratación y Garantización (Encogar) dentro de los términos del decreto 1.197/04, se los estaría privando de derechos fundamentales de raigambre constitucional, reconocidos a su vez por tratados internacionales que gozan de la misma jerarquía por disposición del artículo 75, inciso 22, de nuestra Ley Fundamental, resulta oportuno incorporar a los mismos en los términos referidos, debiendo, en consecuencia, sustituirse los artículos 1°, 2°, 5° y 7° del decreto 1.197/04.

Que en similares condiciones se encuentra la totalidad del personal cuyas tareas se desarrollaran en el ámbito del Puerto de Buenos Aires en actividades comprendidas en las disposiciones del decreto 5.912 de fecha 4 de septiembre de 1972 y sus normas complementarias, que han merecido también un tratamiento diferencial en razón de las especiales características de modo y medio de labor, riesgosas para el propio trabajador y terceros, o aquellas equiparadas a los efectos de acceder a las prestaciones previsionales con encuadre en los requisitos de ese régimen, por lo que corresponde su incorporación por estrictas razones de equidad y en cumplimiento de la garantía constitucional consagrada por el artículo 16 de la Constitución Nacional.

Que dicha incorporación tiene como principal objetivo, efectuar una reparación histórica a favor de dichos trabajadores por los perjuicios sufridos por los mismos desde la entrada en vigencia del decreto 817/92.

Que la presente medida tiene carácter excepcional y se encuentra fundada en la grave situación social que padecen los ex trabajadores alcanzados, resultando imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, en virtud de lo dispuesto por el artículo del decreto 1.142 de fecha 26 de noviembre de 2003.

Que la presente medida se dicta en virtud de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de la ley 25.561 y modificatorias.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 1° del decreto 1.197 de fecha 13 de septiembre de 2004, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 1º: Los ex trabajadores que se indican en los incisos *a)*, *b)*, *c)*, *d)* y *e)*, podrán computar total o parcialmente, al solo efecto jubilatorio y con el alcance que se establece en artículo 6º del presente decreto, el período de inactividad comprendido entre la fecha que en cada caso se indica y el último día del mes anterior al de reingreso a la actividad laboral o inicio del trámite jubilatorio:

- a)* A partir del 28 de mayo de 1992, desde el momento en que hubieren quedado desempleados, los trabajadores que han pertenecido al ex Ente de Contratación y Garantización (Encogar) que se han desempeñado dentro del ámbito del Puerto de Buenos Aires, de acuerdo al padrón que deberá elaborar la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con la colaboración del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social;
- b)* Desde el 1º de septiembre de 1995, los ex trabajadores de la empresa Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima contemplados en el apartado 15.3 del artículo 15 del pliego de condiciones generales de la licitación pública nacional e internacional 6/93 para la concesión de terminales portuarias de Puerto Nuevo Ciudad de Buenos Aires, República Argentina, de acuerdo al padrón que deberá elaborar la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con la colaboración del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social;
- c)* Desde el 1º de septiembre de 1995, los ex trabajadores de la empresa Terminal Portuaria Intefema de Buenos Aires Sociedad Anónima, que sin estar comprendidos en el inciso anterior, se han desempeñado en tareas abarcadas en el régimen diferencial que establece el decreto 5.912 de fecha 4 de septiembre de 1972 y sus normas complementarias, o que hubiesen sido asimiladas por actos posteriores, de acuerdo al padrón que deberá elaborar la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios,

con la colaboración del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social;

- d)* Desde el 27 de noviembre de 1998, los ex trabajadores integrados laboralmente a la firma Ferroport Sociedad Anónima, en virtud del permiso de uso otorgado por resolución 118 de fecha 14 de diciembre de 1995 de la ex Administración General de Puertos Sociedad del Estado (en liquidación), organismo actuante en la órbita de la entonces Secretaría de Energía, Transporte y Comunicaciones del ex Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, de acuerdo al padrón que deberá elaborar dicha sociedad del Estado, con la colaboración del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social;
- e)* A partir del 28 de mayo de 1992, desde el momento en que hubieren quedado desempleados, los trabajadores no comprendidos en los incisos precedentes que hayan desarrollado sus tareas en el ámbito del Puerto Buenos Aires en actividades comprendidas en las disposiciones del régimen instaurado por el decreto 5.912 de fecha 4 de septiembre de 1972 y sus normas complementarias, en razón de las especiales características de modo y medio de labor, riesgosas para el propio trabajador y terceros, o aquellas equiparadas posteriormente a los efectos de acceder a las prestaciones previsionales con encuadre en los requisitos de ese régimen, de acuerdo al padrón que deberá elaborar la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con la colaboración del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Art. 2º – Sustitúyese el artículo 2º del decreto 1.197 de fecha 13 de septiembre de 2004, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 2º: Las certificaciones del período de inactividad deberán ser solicitadas por los trabajadores o sus causahabientes con derecho a pensión, dentro de los ciento veinte (120) días contados a partir del 1º de octubre de 2006, y sólo serán entregadas previa declaración jurada de que no poseen reclamo pendiente en sede administrativa ni judicial por cuestiones laborales y/o previsionales, relacionadas con el reconocimiento del período de inactividad de que se trata, exceptuada la situación prevista en el artículo 7º, inciso *a)*, del presente decreto.

Art. 3º – Sustitúyese el artículo 5º del decreto 1.197 de fecha 13 de septiembre de 2004, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 5°: La totalidad de los cargos deberá encontrarse cancelada antes del 31 de diciembre de 2007. La Administración Nacional de la Seguridad Social, dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, no superará el cumplimiento de dicha cancelación al reconocimiento de servicios solicitado conforme el derecho que acuerda el presente decreto.

Art. 4° – Sustitúyese el artículo 7° del decreto 1.197 de fecha 13 de septiembre de 2004, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 7°: Los beneficiarios de prestación previsional que hubieran sido comprendidos en el artículo 1° del presente decreto podrán solicitar a la Administración Nacional de la Seguridad Social dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el reajuste de su haber basado en:

- a) El reconocimiento de los períodos que correspondan al lapso que hubiere transcurrido entre el 28 de mayo de 1992, o el 1° de septiembre de 1995, o el 27 de noviembre de 1998, según corresponda, y el día anterior a aquél en que se hubiera presentado la solicitud del beneficio previsional del que goce, en cuyo caso se aplicarán las disposiciones del presente decreto, en lo que resulte pertinente; y
- b) La prueba de remuneraciones diferentes a las que fueran consideradas en su cómputo, certificadas por la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, organismo actuante en la órbita de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. En los casos en que las remuneraciones resultaren superiores a las consideradas para la determinación del haber, la Administración General de Puertos Sociedad del Estado, deberá cancelar el cargo que por tales diferencias se formule.

Art. 5° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 6° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.409

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus.

17

Buenos Aires, 12 de octubre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.444 del 12 de octubre de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.445

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 12 de octubre de 2006.

Visto el expediente 1.184.033/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el decreto 913 del 19 de julio de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006 y el acta acuerdo del 14 de agosto de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para el Personal de la Administración Pública Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185, se ha constituido la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo relativo al régimen retributivo del personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Economía y Producción, sectorial incluida en el anexo II al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, cuya comisión negociadora no ha sido constituida a la fecha de la concertación.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones previstas por el artículo 79, segundo párrafo, del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha emitido el correspondiente dictamen.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005), y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Homólogos el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional de fecha 14 de agosto de 2006 que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia de los incrementos retributivos acordados para el personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), acordados en el acta del 14 de agosto de 2006 y anexos será a partir del 1º de junio de 2006 y del 1º de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.444

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.
– Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. –
Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada.
– Alicia M. Kirchner. – Ginés M. González
García. – Daniel F. Filmus.*

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 14 días de agosto de 2006, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Ellas Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria doctor Julio Vitobello, en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rico, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso; el licenciado Lucas Nejankis, el licenciado Eduardo Salas, y la doctora Amalla Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera y Matías Cremonte y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores Felipe Carrillo, Omar Auton, Hugo Spairani, y la señora Karina Trivisonno.

Con el objeto de continuar con la instrumentación del incremento salarial que surge de las pautas establecidas en la cláusula primera del acta de fecha 21 de abril de 2006, y en virtud del procedimiento dispuesto en la cláusula cuarta de la misma, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal embarcado comprendido en el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), en un 10 % a partir del 1º/6/06; y en un 9 % a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se fijan las remuneraciones del INIDEP, según consta en lo anexos I, II, III y IV que forman parte de la presente acta.

No siendo para más se da por finalizado el acto firmando los presentes ante mí que certifico.

Firmas ilegibles.

ANEXO I

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION
Y DESARROLLO PESQUERORemuneraciones vigentes a partir
del 1° de junio de 2006

NIVEL	CARGO	SUELDO BASICO
1	Capitán	3438
2	Jefe de Máquinas	2991
3	Primer Oficial Cubierta Primer Oficial Máquinas Patrón Fluvial	2338
4	Segundo Oficial Cubierta Segundo Oficial Máquinas	1823
5	Tercer Oficial Máquinas	1650
6	Contramaestre o Primer Pescador Electricista Mecánico Motorista Cocinero	1548
7	Enfermero Segundo Pescador Cabo Engrasador	1444
8	Marinero/Engrasador Mozo/Ayudante de Cocina	1169

ANEXO II

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION
Y DESARROLLO PESQUERORemuneraciones vigentes a partir
del 1° de agosto de 2006

NIVEL	CARGO	SUELDO BASICO
1	Capitán	3747
2	Jefe de Máquinas	3250
3	Primer Oficial Cubierta Primer Oficial Máquinas Patrón Fluvial	2548
4	Segundo Oficial Cubierta Segundo Oficial Máquinas	1987
5	Tercer Oficial Máquinas	1799
6	Contramaestre o Primer Pescador Electricista Mecánico Motorista Cocinero	1687
7	Enfermero Segundo Pescador Cabo Engrasador	1574
8	Marinero/Engrasador Mozo/Ayudante de Cocina	1274

ANEXO III

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION
Y DESARROLLO PESQUERO

Compensación especial por día de embarque

Personal tripulante de los buques de investigación pesquera y contratados

A partir del 1º de junio de 2006

CATEGORÍA	COMPENSACION ESPECIAL POR DIA DE EMBARQUE
1. Capitán	172
2. Jefe de Máquinas	163
3. 1er. Oficial de Cubierta – Máquinas	149
4. 2do. Oficial de cubierta – Máquinas	139
5. 3er. Oficial de Máquinas	134
6. 1er. Pescador – Electricista – Mecánico motorista – Cocinero	128
7. Enfermero – 2do. Pescador – Cabo engrasador	125
8. Marinero – Engrasador – Mozo – Ayudante de cocina	120

Personal científico-técnico del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, contratados, becarios, pasantes y personal de otros organismos

CATEGORIA	COMPENSACION ESPECIAL POR DIA DE EMBARQUE
1. Jefe Científico	158
2. Científico – Técnico	152

ANEXO IV

INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACION
Y DESARROLLO PESQUERO**Compensación especial por día de embarque****Personal tripulante de los buques de investigación pesquera y contratados****A partir del 1° de agosto de 2006**

CATEGORIA	Compensación especial por día de embarque
1. Capitán	187
2. Jefe de Máquinas	177
3. 1er. Oficial de Cubierta - Máquinas	162
4. 2do. Oficial de cubierta - Máquinas	151
5. 3er. Oficial de Máquinas	145
6. 1er. Pescador - Electricista - Mecánico motorista - Cocinero	139
7. Enfermero - 2do. Pescador - Cabo engrasador	137
8. Marinero - Engrasador - Mozo - Ayudante de cocina	131

Personal científico-técnico del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero, contratados, becarios, pasantes y personal de otros organismos públicos y universidades

CATEGORIA	COMPENSACION ESPECIAL POR DIA DE EMBARQUE
1. Jefe Científico	173
2. Científico - Técnico	165

18

Buenos Aires, 17 de octubre de 2006.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.461 del 17 de octubre de 2006, que en copia autenticada se acompaña.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.
Mensaje 1.462

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.

Buenos Aires, 17 de octubre de 2006.

Visto el expediente 1.179.755/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005), y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el decreto 679 del 30 de mayo de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006 y el acta acuerdo del 20 de junio de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para el Personal de la Administración Pública Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185, se ha constituido la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6º de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5º del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo relativo al régimen retributivo del personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, entre otras sectoriales incluidas en el anexo II al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, cuyas comisiones negociadoras no se encuentran constituidas.

Que el acuerdo instrumentado en el acta del 12 de mayo de 2006 fue homologado por el decreto 679/06.

Que las mismas partes, consideraron necesario aclarar el régimen retributivo correspondiente a las categorías indicadas en el acta acuerdo que suscribieran

el 20 de junio de 2006, comprendidas en los anexos al acta acuerdo homologada por el decreto 679/06.

Que el acuerdo aclaratorio, materia de la presente decisión, cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185, habiendo sido suscripto por los funcionarios de los órganos cuya intervención prescribe el artículo 79, segundo párrafo, del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha emitido el correspondiente dictamen.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias y la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, complementaria permanente de presupuesto (t. o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones que emanan del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Homológase el acta acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional de fecha 20 de agosto de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia de los incrementos retributivos acordados para el personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal,

Inversión Pública y Servicios, aclarados en el acta del 20 de junio de 2006, será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 1.461

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.
– Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. –
Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada.
– Alicia M. Kirchner. – Ginés M. González
García. – Daniel F. Filmus.*

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 20 días de junio de 2006, siendo las 15 horas, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación

Presupuestaria doctor Julio Vitobello, en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rico, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso; el licenciado Lucas Nejamkis, el licenciado Eduardo Salas, y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera y Matías Cremonte y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores Felipe Carrillo, Omar Auton, Hugo Spairani, y las señoras Mariana González y Karina Trivisonno.

Considerando el acta acuerdo del 12 de mayo de 2006 por la que se acordara la instrumentación del incremento en las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes, en un 10 % a partir del 1°/6/06 y en un 9 % a partir del 1°/8/06 y en cuyos anexos XVIII y XIX se fijan las remuneraciones para el personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, corresponde aclarar parcialmente dichos anexos porque de la aplicación de los porcentajes mencionados, donde dice:

REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1°/6/06

CATEGORIA	RENDA BASICA	BONIFICACION ESPECIAL	RESPONSABILIDAD JERARQUICA	DEDICACION FUNCIONAL	GASTOS DE REPRESENTACION	RENDA FUNCION
Cadele 17 años	87,79	87,79				175,58

Debió decir:

REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1°/6/06

CATEGORIA	RENDA BASICA	BONIFICACION ESPECIAL	RESPONSABILIDAD JERARQUICA	DEDICACION FUNCIONAL	GASTOS DE REPRESENTACION	RENDA FUNCION
Cadele 17 años	88,59	88,59				177,18

REMUNERACIONES VIGENTES
A PARTIR DEL 1º/6/06

Donde dice:

CATEGORIA	RENTA BASICA	BONIFICACION ESPECIAL	RESPONSABILIDAD JERARQUICA	DEDICACION FUNCIONAL	GASTOS DE REPRESENTACION	RENTA FUNCION
V Operario Jornalizado	8.7133	8.7133				1.4286
Cadete 17 años	108,18	108,18				212,31
B-12Mensualizado	215,01		215,01			430,03

Debió decir:

REMUNERACIONES VIGENTES
A PARTIR DEL 1º/6/06

CATEGORIA	RENTA BASICA	BONIFICACION ESPECIAL	RESPONSABILIDAD JERARQUICA	DEDICACION FUNCIONAL	GASTOS DE REPRESENTACION	RENTA FUNCION
V Operario Jornalizado	8.7382	8.7382				1.4724
Cadete 17 años	98,56	98,56				193,12
B-12Mensualizado	234,11		234,11			468,22

No habiendo para más se da por finalizado el acto firmando los comparecientes para constancia por ante el funcionario actuante que certifica.

Firmas ilegibles.

(Anexo I al Orden del Día N° 1.548)

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 762/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 762/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido

por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

”Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

”Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Consti-

tución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella”.

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente”.

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, páginas 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya

elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No cabe dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el

“decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza

¹ Obra citada, página 230.

² Obra citada, páginas 222 y siguientes.

y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

"...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite."

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:¹

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Decreto 762/2006.

Homológanse las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial correspondiente para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables de fechas 8 y 10 de mayo de 2006.

Buenos Aires, 14/6/2006.

Visto el expediente 1.170.082/06 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (texto ordenado en 2005) y su modificatoria, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional, 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, los decretos de necesidad y urgencia 750 del 30 de junio de 2005 y 167 del 15 de febrero de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, las actas acuerdo del 8 y 10 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios), y

CONSIDERANDO:

Que por imperio de la mencionada ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la comisión negociadora sectorial correspondiente al personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6º de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5º del

decreto 447/93 y normas complementarias, arribaron a dos (2) acuerdos de nivel sectorial relativos, ambos, al régimen retributivo del personal comprendido en dicho cuerpo, concretados a través de las actas acuerdo de fechas 8 y 10 de mayo de 2006 de la referida comisión negociadora sectorial.

Que por el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 se fijó a partir del 1º de noviembre de 2005 un adicional mensual no remunerativo y no bonificable para las categorías 7, 8, 9, 10 y 11 del escalafón aprobado por el decreto 2.606/83 y sus modificatorios, con el fin de corregir en dichos rangos los efectos generados por el acta acuerdo del 6 de diciembre de 2005 homologada por el decreto 167/06 ante la aplicación del salario mínimo, vital y móvil puesto en vigencia por el decreto 750/05.

Que por el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 se acordó un incremento en las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el referido escalafón, con vigencia a partir del 1º de junio de 2006 y 1º de agosto de 2006.

Que los mencionados acuerdos cumplen con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescritas por los artículos 79, segundo párrafo, y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias y a lo dispuesto en las actas acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de las actas acuerdo que se homologan por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

¹ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homologarse las actas acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial correspondiente para el personal embarcado de la actual Dirección Nacional de Vías Navegables (decreto 2.606 del 30 de septiembre de 1983 y sus modificatorios), de fechas 8 y 10 de mayo de 2006, que como anexos I y II respectivamente forman parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia del adicional no remunerativo y no bonificable pactado en el acta acuerdo del 8 de mayo de 2006 y será a partir del 1° de noviembre de 2005.

Art. 3° – La vigencia de los incrementos retributivos acordados en el acta acuerdo del 10 de mayo de 2006 y sus anexos será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones acordadas por las partes intervinientes.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.
– Nilda C. Garré. – Aníbal D. Fernández.
– Daniel F. Filmus. – Ginés M. González
García. – Juan C. Nadalich. – Felisa
Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J.
B. Iribarne.*

ANEXO I

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 8 días del mes de mayo de 2006, siendo las 15 horas, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos doctor José Elías Vera, en su carácter de presidente de la comisión paritaria del decreto 214/06 según resolución MTE y SS 272/06 - sectorial personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Subsecretaría de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, los señores Julio Vitobello y Norberto Perotti; en representación del Ministerio de Economía y Producción, los señores Raúl Rigo y Eduardo Sampaio; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, los señores Juan Manuel Abal Medina, Lucas

Nejamkis y Eduardo Arturo Salas; en representación de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, el secretario de Transporte señor Ricardo Raúl Jaime y el señor Roberto Altami Randa; en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Oscar Rubén Verón, Ricardo Oms, Francisco Grillo, Rubén José Corallo, Raúl Horacio Defelippe y Matías Cremonte; en representación de la Unión Personal Civil de la Nación, los señores Diego Gutiérrez y Gustavo Prellezo; en representación del Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, los señores Mario Godoy, Edgardo Muñoz, José González, Angel Astrada, Roberto Milio y Nicolás Juan Warzel, quienes asisten a la presente audiencia.

Abierto el acto por el funcionario actuante, ambas partes expresan:

Que el criterio adoptado para la aplicación del decreto 167/06 (homologatorio del acta acuerdo de fecha 6/12/05 que fijó las remuneraciones acordadas para el personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables) dio como resultado un efecto distinto al acordado, para determinadas categorías.

Que considerando que la diferencia de resultado puede ser producto de la aplicación de la normativa sobre salario mínimo, vital y móvil, el Estado, en su carácter de empleador, decidió elevar una consulta al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para que en orden a su competencia dictamine respecto de cómo debe aplicarse el decreto 750/05.

Que atento lo dictaminado por dicha área, mediante dictamen 0476 del 17 de abril de 2006, se resuelve rectificar a partir del 1° de noviembre de 2005 el efecto producido por la aplicación del decreto 750/05 sobre los salarios conformados de las categorías 7, 8, 9, 10 y 11, mediante un adicional mensual no remunerativo y no bonificable cuyo monto por categoría se detalla a continuación:

Categoría	Adicional
7	\$ 26
8	\$ 84
9	\$ 109
10	\$ 91
11	\$ 75

En este estado el funcionario actuante, atento al acuerdo arribado por las partes, hace saber a las mismas que iniciará los trámites pertinentes para la homologación del presente.

No siendo para más se da por finalizado el acto firmando los comparecientes por ante mí que certifico.

ANEXO II

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 10 días de mayo de 2006, siendo las 16,30 horas, en la Subsecretaría de la Gestión Pública, ante el representante del Ministerio

de Trabajo, Empleo y Seguridad Social señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, sectorial del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria doctor Julio Vitobello; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina; en representación del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda licenciado Raúl Rigo, y en representación de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, el secretario de Transporte señor Ricardo Raúl Jaime y el señor Roberto Altamiranda, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría, el doctor Jorge Caruso, la doctora Graciela Roldán, el arquitecto Eduardo Sampayo, el licenciado Lucas Nejamkis, el licenciado Eduardo Salas y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación de Trabajadores del Estado, los señores Leopoldo González, Oscar Rubén Verón, Ricardo Oms, Francisco Grillo, Rubén José Corallo, Raúl Horacio Defelippe; en representación de la Unión Personal Civil de la Nación, los señores Gustavo Prellezo y Fermín López; en representación del Sindicato del Personal de Dragado y Balizamiento, los señores Mario Godoy, Edgardo Muños, Angel Astrada, Roberto Milio y Nicolás Juan Warzel.

En el marco del proceso de negociación colectiva sectorial del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, y con el objeto de instrumentar el incremento salarial que surge de las pautas y metodología dispuestas en las cláusulas primera a cuarta del acta acuerdo de fecha 21 de abril de 2006, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, decreto 2.606/83 y sus modificatorios, en un 10 % a partir del 1º/6/06, y en un 9 % a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se establecen los montos del sueldo básico, bonificación especial, la asignación de la categoría, el suplemento por responsabilidad profesional y el adicional no remunerativo y no bonificable dispuesto por acta de fecha 8 de mayo de 2006, correspondientes al personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables, con vigencia a partir del 1º de junio de 2006 y del 1º de agosto de 2006 con el alcance que se detalla en los anexos I y II respectivamente de la presente acta.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico.

ANEXO I

*Personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables
Asignación de la categoría (1º/6/06)*

Categoría	Sueldo básico	Bonificación funcional	Asignación de la categoría
1	898	359	1.257
2	754	302	1.056
3	699	280	979
4	636	255	891
5	566	226	792
6	495	198	693
7	440	176	616
8	385	154	539
9	354	141	495
10	325	130	455
11	302	121	423

*Suplemento por responsabilidad profesional
(1º/6/06)*

Categoría	Responsabilidad profesional
1	451
2	385
3	275
4	165
5	55

*Adicional mensual no remunerativo
y no bonificable (1º/6/06)*

Categoría	Adicional
7	29
8	92
9	120
10	100
11	83

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

ANEXO II

*Personal embarcado de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables
Asignación de la categoría (1º/8/06)*

Categoría	Sueldo básico	Bonificación funcional	Asignación de la categoría
1	979	392	1.371
2	822	329	1.151
3	762	305	1.067
4	694	277	971
5	617	247	864
6	539	216	755
7	479	192	671
8	420	168	588
9	385	154	539
10	354	142	496
11	330	132	462

*Suplemento por responsabilidad profesional
(1º/8/06)*

Categoría	Responsabilidad profesional
1	492
2	420
3	300
4	180
5	60

*Adicional mensual no remunerativo
y no bonificable (1º/8/06)*

Categoría	Adicional
7	31
8	101
9	131
10	109
11	90

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: "Este acuerdo general de ministros y la refrendada de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaíndia cuando afirman que se trata de controles 'semánticos' debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

¹ "Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial", punto E: "Requisitos formales para su emisión". *Derecho constitucional de la reforma de 1994 -II-*, páginas 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

"El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista 'La Ley' del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

"La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente."

El mismo autor² nos advierte que: "La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendadas".

Además señala: "La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial".

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la "simple mayoría de ministros en el acuerdo general". Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que "corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006", fecha en la que quedó definitivamente integrada.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista "La Ley" del 24-3-95, página 5.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 762 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 14 de junio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 16 de junio de 2006, bajo el número 30.928, página 4, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y a lo dispuesto en las actas acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

”Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

”Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de las actas acuerdo que se homologan por el presente, desde las fechas allí consignadas.

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley” 27/02/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D.:876/881.

”Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

”Que la situación en la que se enmarca esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

”Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

”De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti),² según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini:³ “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte.⁴

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos por siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

⁴ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo,² sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 764/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 764/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME*Honorable Congreso:***1. Intervención legal.**

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general [...]”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, páginas 226 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

“12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

“13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá perso-

nalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presen-

tación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.¹

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de repuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de

equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde³ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No

¹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

² Obra citada, página 230.

³ Obra citada, página 222 y siguientes.

hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:¹

SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES

Decreto 764/2006

Incrementátese los haberes de las prestaciones a cargo del régimen previsional público a partir del 1º de junio de 2006. Alcances.

Buenos Aires, 15/6/2006.

VISTO el expediente 1-2015-1167476-2006 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y las leyes 22.611, 23.570, 24.241, 24.463 y 25.994, y los decretos 1.199 del 13 de septiembre de 2004 y 1.273 del 11 de octubre de 2005, y

CONSIDERANDO:

Que otorgando continuidad a la política social del Estado nacional destinada a asegurar a los jubilados y pensionados el mejoramiento de sus ingresos y constituyendo la seguridad social una de las más importantes herramientas de redistribución de los recursos, corresponde establecer un incremento en los haberes de las prestaciones cuyo pago se encuentre a cargo del régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones.

Que dicho incremento se establece hasta tanto el Congreso Nacional haga uso de la facultad establecida en el apartado 2 del artículo 7º de la ley 24.463.

Que, por otra parte, el desarrollo de las cuentas públicas durante el presente ejercicio permite afirmar que la recaudación por aportes y contribuciones y de impuestos afectados a la seguridad social evolucionará favorablemente, continuando con el marco de recuperación de la actividad económica.

Que tales niveles de actividad permitirán que la recaudación correspondiente a los recursos propios de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) supere el cálculo presupuestario vigente.

Que dicha situación fue tenida en cuenta en el presupuesto vigente del citado organismo, al preverse una aplicación de fondos destinados al incremento de las disponibilidades financieras del mismo.

Que, por estrictas razones de igualdad ante la ley, resulta procedente unificar los haberes máximos, como también el límite de acumulación de la o las pensiones otorgadas o a otorgar a que tengan derecho el o la cónyuge superviviente o el o la conviviente, que contrajere matrimonio o hiciere vida marital de hecho, pertenecientes al régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, instituido por la ley 24.241 y sus modificatorias.

Que el incremento instrumentado por el presente se aplicará sobre los haberes mensuales percibidos al 31 de mayo de 2006, incluyendo el suplemento por movilidad creado por el decreto 1.199/04, en los casos que corresponda, para las jubilaciones y pensiones a otorgar por la ley 24.241 y sus modificatorias, y por los anteriores regímenes nacionales y por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión que fueron transferidos al Estado nacional.

Que la excepcional situación precedentemente descrita y la imperiosa necesidad de dar adecuada y oportuna respuesta por parte del Estado nacional a las necesidades de los beneficiarios previsionales, impiden cumplir con los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Incrementátese en un once por ciento (11 %) los haberes de las prestaciones a cargo del régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, otorgadas o a otorgar por la ley 24.241 y sus modificatorias, por los anteriores regímenes nacionales y por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión que fueron transferidos al Estado nacional, que se liquidarán a partir del 1º de junio de 2006.

El mencionado incremento se aplicará sobre los haberes mensuales percibidos al 31 de mayo de 2006, incluyendo, en los casos que corresponda, el suplemento por movilidad creado por el decreto 1.199/04.

Los beneficios otorgados o a otorgar en virtud de las leyes 22.731 y 24.018 quedan excluidos de los alcances del incremento instrumentado por el presente, dado que su movilidad está sujeta a un procedimiento distinto al

¹ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

instaurado para las prestaciones a cargo del régimen previsional público.

Art. 2° – Establécese el haber mínimo de cada beneficio correspondiente a las prestaciones cuyo pago se encuentre a cargo del régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones en la suma total de cuatrocientos setenta pesos (\$ 470) mensuales, que se liquidará a partir del 1° de junio de 2006, pasando a constituir el nuevo haber mínimo a todos los efectos legales.

Dicho haber mínimo absorbe el suplemento por movilidad creado por el decreto 1.199/04 y el subsidio complementario establecido por el decreto 1.273/05.

Art. 3° – El incremento establecido en el artículo 1° y el haber mínimo fijado por el artículo 2°, alcanza asimismo:

1. A los beneficios de los afiliados al régimen de capitalización, siempre que en su pago intervenga el régimen previsional público; integrando las prestaciones de ambos regímenes para el cálculo del mismo, y
2. A los beneficios otorgados por aplicación del artículo 1° de la ley 25.994.

Art. 4° – Incrementase a partir del 1° de junio de 2006 el monto del haber máximo de las prestaciones otorgadas o a otorgar en virtud de las leyes generales anteriores y de la ley 24.241, a que refieren los incisos 1, texto según decreto 1.199/04, y 3 del artículo 9° de la ley 24.463, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 1° y hasta tanto la ley de presupuesto determine el importe máximo a que se refiere el artículo 17 de la ley 24.241 y sus modificatorias.

Art. 5° – Déjase establecido que el total del haber de los beneficios que incluyen en su monto los suplementos “Régimen especial para docentes” y “Régimen especial para investigadores científicos y tecnológicos” creados por los decretos 137/05 y 160/05, respectivamente, se encuentran alcanzados por el incremento fijado por el artículo 1°.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 2° de la ley 22.611, texto según el artículo 9° de la ley 23.570, por el siguiente:

Artículo 2°: El haber máximo como también el límite de acumulación de la o las pensiones otorgadas o a otorgar a que tengan derecho el o la cónyuge superviviente o el o la conviviente, que contrajere matrimonio o hiciera vida marital de hecho, será equivalente al haber máximo o límite de acumulación que corresponda aplicar a las prestaciones otorgadas por el régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, instituido por la ley 24.241 y sus modificatorias.

Art. 7° – Facúltase a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Seguridad Social

del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y a la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, en el marco de sus respectivas competencias, a dictar las normas necesarias para instrumentar lo dispuesto por el presente decreto.

Art. 8° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación en cumplimiento de las disposiciones del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Art. 9° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada. – Nilda C. Garré. – Aníbal D. Fernández. – Daniel F. Filmus. – Ginés M. González García. – Juan C. Nadalich. – Felisa Miceli. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne.

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)¹ es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

”El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dicta-

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, páginas 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

das con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor¹ nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira² de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 764 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 15 de junio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 16 de junio de 2006, bajo el número 30.928, página 10, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos³ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

² Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

³ Bidart Campos, Germán: *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/02/01.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.¹

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que dicha situación fue tenida en cuenta en el presupuesto vigente del citado organismo, al preverse una aplicación de fondos destinada al incremento de las disponibilidades financieras del mismo.

“Que, por estrictas razones de igualdad ante la ley, resulta procedente unificar los haberes máximos, como también el límite de acumulación de la o las pensiones otorgadas o a otorgar a que tengan derecho el o la cónyuge supérstite o el o la conviviente, que contrajere matrimonio o hiciera vida marital de hecho, pertenecientes al régimen previsional público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, instituido por la ley 24.241 y sus modificatorias.

“Que el incremento instrumentado por el presente se aplicará sobre los haberes mensuales percibidos al 31 de mayo de 2006, incluyendo el suplemento por movilidad creado por el decreto 1.199/04, en los casos que corresponda, para las jubilaciones y pensiones a otorgar por la ley 24.241 y sus modificatorias, y por los anteriores regímenes nacionales y por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión que fueron transferidos al Estado nacional.

“Que la excepcional situación precedentemente descrita y la imperiosa necesidad de dar adecuada y oportuna respuesta por parte del Estado nacional a las necesidades de los beneficiarios previsionales impiden cumplir con los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

¹ Quiroga Lavié, Humberto: *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”. 1994-D.:876/881.

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde² al respecto nos señala: “... impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti),³ según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constitu-

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

³ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

yente el convencional Ortiz Pellegrini¹: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte².

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Pero, el poder Ejecutivo Nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir

al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material, porque se está modificando el artículo 2º de la ley 22.611.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.³

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

¹ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

² En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

³ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo¹, sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

(RECHAZO)

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 782/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículo 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 782/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde² señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “por delegación legislativa” (artículo 76 de la Constitución Nacional) y “de promulgación parcial de leyes” (artículo 80 de la Constitución Nacional).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

² “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

¹ “Fallos”, 1:32.

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: "...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras..."

El artículo 76 de la CN: "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

"La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa".

El artículo 80 de la CN: "Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia".

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, de la CN lo siguiente: "...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

"12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

"13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente".

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: "La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional."

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: "La Comisión Bicameral Perma-

nente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado..."

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: "La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio..."

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: "La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso".

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

"*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete."

"*Despacho de la Comisión Bicameral Permanente.* Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles, contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título."

"*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional."

"*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento."

“*Pronunciamiento*. Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales

2.1.1. El citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera, el Ejecutivo “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites

ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

(DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

“En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia, incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto, naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

¹ Obra citada, página 230.

² Obra citada, páginas 222 y siguientes.

2.2. Razones formales

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Decreto 782/2006

Retribuciones de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional. Vigencia.

Buenos Aires, 16/6/2006.

VISTO el decreto 838 del 27 de mayo de 1994, y

CONSIDERANDO:

Que mediante la instrumentación de las políticas del Poder Ejecutivo nacional se ha dado desarrollo al proceso de negociación colectiva para el personal de la administración pública nacional, como asimismo al otorgamiento de los incrementos salariales y el ordenamiento de los respectivos escalafones que el personal tenía postergado como consecuencia de la crisis del año 2001.

Que los respectivos acuerdos salariales emergentes de las negociaciones colectivas han sido homologados por el decreto 679/06 y el decreto 680/06 con vigencia a partir del 1° de junio y del 1° de agosto del presente año de acuerdo al alcance que se establece en los respectivos anexos de ambos decretos.

Que dichas medidas, dirigidas a recuperar la pérdida del poder adquisitivo de los salarios en el sector público nacional, demanda la articulación uniforme para los distintos niveles operativos y de conducción, tanto técnica como política, que conforman las plantas de la administración pública nacional, razón por la cual no se puede soslayar la revisión de las disposiciones del decreto enunciado en el visto del presente, y de las normas que con posterioridad lo modificaron.

Que, en tal sentido, y con el objeto de reconstruir una genuina pirámide en función de la responsabilidad que corresponde a los diversos estamentos que conforman la estructura de la administración, deviene necesario retornar –sin perjuicio de lo mencionado en el considerando siguiente– al régimen de retribuciones ordenado por el decreto 838/94, como asimismo formalizar la derogación de aquellas normas que limitaron el nivel de ingresos para determinados funcionarios de la administración pública nacional, eliminando el tope oportunamente dispuesto.

Que del análisis de la aplicación del régimen de gastos protocolares regulados por el decreto 838/94 surge que dicho régimen no contribuye al establecimiento de una política salarial ordenada en base a los principios de transparencia y publicidad, por cuanto los criterios para su asignación son reservados y el monto a otorgar

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar

depende de la discrecionalidad de los funcionarios facultados para su concesión.

Que las características y los efectos del régimen de gastos protocolares en vigencia imponen la necesidad de dejarlo sin efecto generando un esquema que compense las responsabilidades de las funciones que las autoridades del Poder Ejecutivo deben asumir en su carácter de conducción de la administración pública nacional.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le compete.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que el presente acto se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Elimínase el tope para la percepción de las retribuciones de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional, derogándose en consecuencia el artículo 1° del decreto 957 del 26 de julio de 2001, el decreto 23 del 23 de diciembre de 2001, el decreto 172 del 23 de enero de 2002 y los decretos 685 y 687 del 31 de mayo de 2004.

Art. 2° – Sustitúyense el artículo 2° y el anexo II del decreto 838 del 27 de mayo de 1994 por los siguientes:

Artículo 2°: Las autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional mencionadas en el anexo II, como asimismo aquellas que ostenten rango y jerarquía de tales, percibirán, en concepto de complemento por responsabilidad del cargo, las sumas de carácter no remunerativo y no bonificable que se determinan en dicho anexo que se incorpora como parte integrante del presente decreto.

Art. 3° – Las disposiciones del presente decreto tendrán vigencia a partir del 1° de junio de 2006.

Art. 4° – La Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público será el órgano de interpretación con facultades para aclarar las normas del presente decreto.

Art. 5° – El gasto que demande lo dispuesto en el artículo 2° del presente decreto será imputado al crédito de la partida parcial 117 - Complementos, de la partida principal 11 - Personal permanente del inciso 1 - Gastos en personal del presupuesto general de la administración nacional vigente.

Art. 6° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 7° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Felisa Miceli.
– Nilda C. Garré. – Daniel F. Filmus.
– Ginés M. González García. – Juan C.
Nadalich. – Julio M. De Vido. – Aníbal
D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. –
Jorge E. Taiana. – Carlos A. Tomada.*

ANEXO II

(decreto 838/94)

Autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional

Cargo	Complemento por responsab. del cargo
Presidente de la Nación	7.500
Vicepresidente de la Nación.	6.700
Ministro	6.500
Secretario	5.700
Subsecretario	4.900

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

”El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24/3/95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada*

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

y *concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

”La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente”.

El mismo autor¹ nos advierte que: “La Comisión Bicameral Permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además, señala: “La Comisión Bicameral Permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la Comisión Bicameral Permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira² de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

² Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 782 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 16 de junio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 23 de junio de 2006, bajo el número 30.932, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insana, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos³ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace

³ Bidart Campos, Germán: *Los decretos de necesidad y urgencia*. “La Ley” 27/2/01.

imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.¹

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que mediante la instrumentación de las políticas del Poder Ejecutivo nacional se ha dado desarrollo al proceso de negociación colectiva para el personal de la administración pública nacional, como asimismo al otorgamiento de los incrementos salariales y el ordenamiento de los respectivos escalafones que el personal tenía postergado como consecuencia de la crisis del año 2001.

“Que los respectivos acuerdos salariales emergentes de la negociaciones colectivas han sido homologados por el decreto 679/06 y el decreto 680/06 con vigencia a partir del 1° de junio y del 1° de agosto del presente año de acuerdo al alcance que se establece en los respectivos anexos de ambos decretos.

“Que dichas medidas, dirigidas a recuperar la pérdida del poder adquisitivo de los salarios en el sector público nacional, demandan la articulación uniforme para los distintos niveles operativos y de conducción, tanto técnica como política, que conforman las plantas de la administración pública nacional, razón por la cual no se puede soslayar la revisión de las disposiciones del decreto enunciado en el visto del presente, y de las normas que con posterioridad lo modificaron.

¹ Quiroga Lavié, Humberto *Decreto de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D:876/881.

“Que en tal sentido, y con el objeto de reconstituir una genuina pirámide salarial en función de la responsabilidad que corresponde a los diversos estamentos que conforman la estructura de la administración, deviene necesario retornar –sin perjuicio de lo mencionado en el considerando siguiente– al régimen de retribuciones ordenado por el decreto 838/94, como asimismo formalizar la derogación de aquellas normas que limitaron el nivel de ingreso para determinados funcionarios de la administración pública nacional, eliminando el tope oportunamente dispuesto.

“...Que las características y los efectos del régimen de gastos protocolares en vigencia imponen la necesidad de dejarlo sin efecto generando un esquema que compense las responsabilidades de las funciones que las autoridades del Poder Ejecutivo deben asumir en su carácter de conducción de la administración pública nacional.

“...Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible los trámites ordinarios previsto por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

De los considerandos transcritos no se desprende una situación excepcional que amerite el dictado del decreto de necesidad y urgencia. El presidente de la Nación debió emitir un reglamento conforme las atribuciones del artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional.

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extrema necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde² al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinta el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

”De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno”.

Para algunos autores españoles (Santalalla Marchetti),¹ según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente, diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el convencional Ortiz Pellegrini:² “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

¹ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

² “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’, que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa, que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994, página 2452.)

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte.³

Esta decisión hubiera requerido la sanción de un decreto tal como lo establece el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, que fue citado junto al inciso 3 del mismo artículo en los considerandos del DNU bajo análisis.

Este criterio descansa en las atribuciones que le son propias del Poder Ejecutivo como “jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país” (artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional).

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino que desnaturalizó este instrumento excepcional.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará la deformación de los procedimientos constitucionales.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y convivencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

³ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia en un antiguo fallo² sostuvo: “...siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 828/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el

miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 828/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde³ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general[...]

”Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver

³ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

¹ Karl Loewenstein, obra citada páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que qupan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento,

por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

¹ “La Comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, *La reforma constitucional de 1994*, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La

aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

Decreto 828/2006.

Modifícase la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92), sus modificatorios y complementarios, con el propósito de ampliar las competencias de la Jefatura de Gabinete de Ministros asignándole las relativas a la implementación de la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable. Adécuese la denominación del Ministerio de Salud y Ambiente. Vigencia.

Buenos Aires, 6/7/2006.

Visto la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, y

CONSIDERANDO:

Que con el fin de perfeccionar el uso de los recursos públicos incrementando la calidad de la acción estatal, corresponde efectuar un reordenamiento estratégico que permita concretar las metas políticas diagramadas, así como racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública.

Que la experiencia acumulada demuestra la necesidad de continuar realizando acciones que conduzcan a la concentración del gasto con el objeto de dar respuesta a las demandas sociales.

Que en este orden de ideas resulta aconsejable transferir las competencias relativas a la implementación de la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable del ámbito del Ministerio de Salud y Ambiente a la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

¹ Obra citada, página 230.

² Obra citada páginas 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

Que, como consecuencia de dicha transferencia, se hace necesario la reformulación de las competencias de las áreas afectadas por la presente medida, así como adecuar la denominación del Ministerio de Salud y Ambiente, de manera que queden referenciadas las actuales competencias del mismo.

Que la imperiosa necesidad de efectuar la reorganización proyectada configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 16 de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, por el siguiente:

Artículo 16: Son atribuciones del jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, las establecidas en la Constitución Nacional. En consecuencia, le corresponde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional y la legislación vigente.
2. Ejercer la administración general del país y asistir al presidente de la Nación en la conducción política de dicha administración.
3. Ejercer las atribuciones de administración que le delegue el presidente de la Nación, respecto de los poderes propios de éste.
4. Entender en la organización y convocatoria de las reuniones y acuerdos de gabinete, coordinando los asuntos a tratar.
5. Coordinar y controlar las actividades de los ministerios y de las distintas áreas a su cargo realizando su programación y control estratégico, a fin de obtener coherencia en el accionar de la administración e incrementar su eficacia.
6. Coordinar las relaciones del Poder Ejecutivo nacional con ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, sus comisiones e integrantes, en cumplimiento de las atribuciones que le asigna la Constitución Nacional, procurando la mayor fluidez en dichas relaciones y el más pronto trámite de los mensajes del presidente de la Nación que promuevan la iniciativa legislativa.

7. Producir los informes mensuales que establece el artículo 101 de la Constitución Nacional, relativos a la marcha del gobierno, y los demás que le fueren requeridos por las Cámaras del Congreso.
8. Dictar decisiones administrativas, referidas a los actos y reglamentos que sean necesarios para ejercer las facultades que le atribuye la Constitución Nacional y aquellas que le delegue el presidente de la Nación, con el refrendo del ministro secretario que corresponda en razón de la materia.
9. Entender en la definición de las políticas de recursos humanos y en el seguimiento y evaluación de su aplicación, que aseguren el desarrollo y funcionamiento de un sistema eficiente de carrera administrativa.
10. Entender en el perfeccionamiento de la organización y funcionamiento de la administración pública nacional, procurando optimizar y coordinar los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros con que cuenta.
11. Dirigir y supervisar el accionar del cuerpo de administradores gubernamentales.
12. Aprobar las estructuras organizativas de la jurisdicción, ministerios y organismos descentralizados que les dependan, correspondientes al primer nivel operativo.
13. Presentar al Honorable Congreso de la Nación, junto con los ministros secretarios, la memoria anual detallada del estado de la Nación en lo relativo a los negocios de los ministerios.
14. Hacer recaudar las rentas de la Nación.
15. Intervenir en la elaboración y control de ejecución de la ley de presupuesto, así como también en los niveles del gasto y de los ingresos públicos, sin perjuicio de la responsabilidad primaria del ministro secretario del área y de la supervisión que al presidente de la Nación compete en la materia.
16. Requerir de los ministros secretarios, secretarios y demás funcionarios de la administración pública nacional la información necesaria para el cumplimiento de su función específica y de las responsabilidades emergentes de los artículos 100, incisos 10 y 11, y 101 de la Constitución Nacional, la que deberá producirse dentro del plazo que a tal efecto establezca.
17. Asistir al presidente de la Nación en el análisis de los mensajes que promuevan la iniciativa legislativa, en particular los

- proyectos de Ley de Ministerios y de presupuesto que deberán ser tratados en acuerdo de gabinete, y de los proyectos de ley sancionados por el Congreso Nacional.
18. Asistir al presidente de la Nación en el dictado de instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación y de los decretos que dispongan la prórroga de las sesiones ordinarias o la convocatoria a extraordinarias del Congreso de la Nación.
 19. Coordinar y controlar la ejecución de las delegaciones autorizadas a los ministros secretarios.
 20. Velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del Poder Judicial en uso de sus atribuciones.
 21. Coordinar y controlar las prioridades y relaciones interjurisdiccionales vinculadas con la gestión y ejecución del financiamiento proveniente de organismos internacionales de crédito.
 22. Coordinar el seguimiento de la relación fiscal entre la Nación y las provincias.
 23. Entender en la evaluación y priorización del gasto, efectuando el diagnóstico y seguimiento permanente de sus efectos sobre las condiciones de vida de la población.
 24. Entender en la distribución de las rentas nacionales, según la asignación de presupuesto aprobada por el Congreso, y en su ejecución.
 25. Intervenir en la aplicación de la política salarial del sector público, con participación de los ministerios y organismos que correspondan.
 26. Intervenir en los planes de acción y los presupuestos de las sociedades del Estado, entidades autárquicas, organismos descentralizados o desconcentrados y cuentas y fondos especiales, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica en su área, así como en su intervención, liquidación, cierre, privatización, fusión, disolución o centralización.
 27. Entender en la elaboración, aplicación y fiscalización del régimen de suministros del Estado.
 28. Entender en la formulación, ejecución y control de las políticas de comunicación social y de medios de comunicación social.
 29. Entender en la difusión de la actividad del Poder Ejecutivo nacional, así como también la difusión de los actos del Estado nacional a fin de proyectar la imagen del país en el ámbito interno y externo.
 30. Administrar y controlar los medios de difusión que se encuentran bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo nacional y aquellas empresas del sector en las que la jurisdicción sea accionista.
 31. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad deportiva en todas sus formas.
 32. Asistir al presidente de la Nación en la implementación de la política ambiental como política de Estado y en los aspectos técnicos relativos a la política ambiental y la gestión ambiental de la Nación.
 33. Entender en la formulación, ejecución, coordinación e implementación de la política ambiental nacional.
 34. Entender en todo lo inherente a la preservación y protección ambiental y a la implementación del desarrollo sustentable, en el marco de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional.
 35. Entender en el relevamiento, conservación, recuperación, protección y uso sustentable de los recursos naturales, renovables y no renovables.
 36. Entender en la propuesta y elaboración de los regímenes normativos relativos a la calidad de los recursos ambientales, a la conservación y utilización de los recursos naturales, al desarrollo sustentable, al ordenamiento ambiental del territorio y a la calidad ambiental.
 37. Entender en el ordenamiento ambiental del territorio y en la planificación de los diferentes aspectos de la gestión ambiental nacional y su impacto en la calidad de vida.
 38. Intervenir en el Consejo Federal de Medio Ambiente, integrando y proporcionando los instrumentos administrativos necesarios para una adecuada gestión del organismo.
 39. Entender en la gestión ambientalmente sustentable de los recursos hídricos, en coordinación con el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
 40. Entender en la promoción del desarrollo sustentable de los asentamientos humanos, mediante acciones que garanticen la calidad de vida y la disponibilidad y conservación de los recursos naturales.
 41. Entender en el establecimiento de métodos tendientes a la evaluación y control de la calidad ambiental en los asentamientos

- humanos, así como en la formulación y aplicación de indicadores y pautas para verificar el uso sustentable de los recursos naturales.
42. Entender en la definición de políticas vinculadas con la información y cooperación internacional en el campo de la política ambiental y de desarrollo sustentable.
 43. Intervenir desde el punto de vista de su competencia en el desarrollo de la biotecnología.
 44. Entender en las relaciones con las organizaciones no gubernamentales vinculadas a los temas ambientales y al desarrollo sustentable.
 45. Entender en el establecimiento de un sistema de información pública sobre el estado del ambiente y sobre las políticas que se desarrollan.
 46. Entender en la conducción de la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera internacional que otros países u organismos internacionales ofrezcan, para el cumplimiento de los objetivos y políticas de su competencia, en coordinación con los demás organismos del Estado, para su implementación.
 47. Entender en la aplicación de los tratados internacionales relacionados con los temas de su competencia e intervenir en la formulación de convenios internacionales en los asuntos propios de su área.

Art. 2° – Sustitúyese la denominación del Ministerio de Salud y Ambiente por la de Ministerio de Salud, debiendo considerarse modificada tal denominación cada vez que se hace referencia a la cartera ministerial citada en primer término.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 23 ter de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios por el siguiente:

Artículo 23 ter: Compete al Ministerio de Salud asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la salud de la población y a la promoción de conductas saludables de la comunidad y, en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la fiscalización del funcionamiento de los servicios, establecimientos e instituciones relacionados con la salud.
4. Entender en la planificación global del sector salud y en la coordinación con las autoridades sanitarias de las jurisdicciones provinciales y del gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires, con el fin de implementar un sistema federal de salud, consensuado, que cuente con la suficiente viabilidad social.
5. Entender en la elaboración de las normas destinadas a regular los alcances e incumbencias para el ejercicio de la medicina, la odontología, profesiones afines, garantizando la accesibilidad y la calidad de la atención médica.
6. Intervenir en la fiscalización del estado de salud de los aspirantes a ingresar en la administración pública nacional y de aquellos que ya se desempeñan en la misma.
7. Intervenir en su ámbito, en el estudio, reconocimiento y evaluación de las condiciones ambientales de los lugares destinados a realizar tareas, cualquiera sea su índole o naturaleza, con presencia circunstancial o permanente de personas físicas.
8. Intervenir en la elaboración de las normas reglamentarias sobre medicina del trabajo.
9. Intervenir en la elaboración de las normas reglamentarias sobre medicina del deporte.
10. Entender en la fiscalización médica de la inmigración y la defensa sanitaria de fronteras, puertos, aeropuertos y medios de transporte internacional.
11. Entender en el ejercicio del poder de policía sanitaria en lo referente a productos, equipos e instrumental vinculados con la salud e intervenir en la radicación de las industrias productoras de los mismos.
12. Entender en el dictado de normas y procedimientos de garantía de calidad de la atención médica.
13. Intervenir en la aprobación de los proyectos de los establecimientos sanitarios que sean construidos con participación de entidades privadas.
14. Entender en la coordinación, articulación, complementación de sistemas de servicios de salud estatales del ámbito nacional, provincial municipal, de la seguridad social, y del sector privado.

15. Entender en la organización, dirección y fiscalización del registro de establecimientos sanitarios públicos y privados.
16. Intervenir en la fiscalización de todo lo atinente a la elaboración, distribución y comercialización de los productos medicinales, biológicos, drogas, dietéticos, alimentos, insecticidas, de tocador, aguas minerales, hierbas medicinales y del material e instrumental de aplicación médica, en coordinación con los ministerios pertinentes.
17. Intervenir en la corrección y eliminación de las distorsiones que se operen en el mercado interno de productos medicinales.
18. Intervenir en las acciones destinadas a promover la formación y capacitación de los recursos humanos destinados al área de la salud.
19. Intervenir en la normatización, registro, control y fiscalización sanitaria y bromatológica de alimentos, en el ámbito de su competencia, en coordinación con el Ministerio de Economía y Producción.
20. Entender y fiscalizar la distribución de subsidios a otorgar con fondos propios a las entidades públicas y privadas que desarrollen actividades de medicina preventiva o asistencial.
21. Intervenir, en su ámbito, en la asignación y control de subsidios tendientes a resolver problemas de salud en situaciones de emergencia y necesidad, no previstos o no cubiertos por los sistemas en vigor.
22. Intervenir en la elaboración y ejecución de programas integrados de seguridad social en los aspectos relacionados con la salud.
23. Entender en la actualización de las estadísticas de salud y los estudios de recursos disponibles, oferta, demanda y necesidad, así como el diagnóstico de la situación necesaria para la planificación estratégica del sector salud.
24. Entender en la normatización y elaboración de procedimientos para la captación y el procesamiento de datos sanitarios producidos a nivel jurisdiccional, efectuar su consolidación a nivel nacional y difundir el resultado de los mismos.
25. Entender en la difusión e información sobre los servicios sustantivos de salud a los destinatarios de los mismos para disminuir las asimetrías de información.
26. Entender en el desarrollo de estudios sobre epidemiología, economía de la salud y gestión de las acciones sanitarias de manera de mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de las organizaciones públicas de salud.
27. Entender en la regulación de los planes de cobertura básica de salud.
28. Entender en las relaciones sanitarias internacionales y en las relaciones de cooperación técnica con los organismos internacionales de salud.
29. Entender en la formulación, promoción y ejecución de planes tendientes a la reducción de inequidades en las condiciones de salud de la población, en el marco del desarrollo humano integral y sostenible mediante el establecimiento de mecanismos participativos y la construcción de consensos a nivel federal, intra e intersectorial.
30. Intervenir con criterio preventivo en la disminución de la morbilidad por tóxicos y riesgos químicos en todas las etapas del ciclo vital.
31. Intervenir, en su ámbito, en la promoción de la educación sanitaria a través de las escuelas primarias, secundarias o especiales, para crear desde la niñez conciencia sanitaria en la población, en coordinación con el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.
32. Entender en la elaboración y ejecución de los programas materno infantiles tanto en el ámbito nacional como interregional, tendientes a disminuir la mortalidad infantil.
33. Entender en la elaboración de los planes de las campañas sanitarias destinadas a lograr la erradicación de enfermedades endémicas, la rehabilitación de los enfermos y la detección y prevención de enfermedades no transmisibles.
34. Intervenir, en su ámbito, en el desarrollo de programas preventivos y de promoción de la salud tendientes a lograr la protección de las comunidades aborígenes y todo otro servicio sanitario.
35. Entender en el control, la vigilancia epidemiológica y la notificación de enfermedades.
36. Entender en la programación y dirección de los programas nacionales de vacunación e inmunizaciones.
37. Entender, en su ámbito, en la elaboración, ejecución y fiscalización de programas integrados que cubran a los habitantes en caso de patologías especifi-

- cas y grupos poblacionales determinados en situación de riesgo.
38. Entender en la elaboración y ejecución de acciones tendientes a lograr la readaptación y reeducación del discapacitado e inválido.
 39. Entender en la elaboración, aplicación, ejecución y fiscalización de los regímenes de mutuales y de obras sociales comprendidas en las leyes 23.660 y 23.661.
 40. Entender, en su ámbito, en las relaciones y normativa de la medicina prepaga.
 41. Entender en la formulación de políticas y estrategias de promoción y desarrollo destinadas a prevenir y/o corregir los efectos adversos del ambiente sobre la salud humana, en forma conjunta con otros organismos dependientes del Poder Ejecutivo nacional con competencia en la materia.

Art. 4° – El presente decreto entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 5° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 6° – Instrúyese al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las modificaciones presupuestarias que sean necesarias para la implementación de lo establecido en el presente decreto.

Art. 7° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Julio M. De Vido. – Juan C. Nadalich. – Carlos A. Tomada. – Alberto J. B. Pampuro. – Felisa Miceli. – Nilda C. Garré. – Ginés M. González García. – Daniel F. Filmus.

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN, dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de

ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto del requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, com-

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

partiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 828 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 6 de julio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 10 de julio de 2006, bajo el número 30.943, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que con el fin de perfeccionar el uso de los recursos públicos incrementando la calidad de la acción estatal, corresponde efectuar un reordenamiento estratégico que permita concretar las metas políticas diagramadas, así como racionalizar y tornar más eficiente la gestión pública.

”Que la experiencia acumulada demuestra la necesidad de continuar realizando acciones que conduzcan a la concentración del gasto con el objeto de dar respuesta a las demandas sociales.

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley” 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D:876/881.

"Que en este orden de ideas resulta aconsejable transferir las competencias relativas a la implementación de la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable del ámbito del Ministerio de Salud y Ambiente a la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

"Que, como consecuencia de dicha transferencia, se hace necesario la reformulación de las competencias de las áreas afectadas por la presente medida, así como adecuar la denominación del Ministerio de Salud y Ambiente, de manera que queden referenciadas las actuales competencias del mismo.

"Que la imperiosa necesidad de efectuar la reorganización proyectada configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

"Que la presente medida se dicta en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional".

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

No escapa en esta consideración que señalamos el impulso dado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos "Mendoza, Beatriz, y otros c/ Estado nacional y otros"¹ en relación con la contaminación de la cuenca del río Matanza-Riachuelo, decisión que actuó como disparador de esta medida del Poder Ejecutivo nacional. Y ese activismo judicial vino a remediar en parte la falta de una política ambiental nacional, evidenciada –además– por el no cumplimiento de presentación de un plan anual de objetivos en la materia ante este Honorable Congreso de la Nación en cumplimiento de lo señalado por la Ley General del Ambiente, 25.675. Pero esta falta de política de Estado no se suple con una nueva violación de los mandatos constitucionales.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde² al respecto nos señala: "...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

"Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia

por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.

"De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno".

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti³), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si transgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini⁴: "Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la

³ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

⁴ "En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso 'Peralta' que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso 'Peralta' ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad." (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994, página 2452.)

¹ "Fallos", 329.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material¹.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN, faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación

del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos, por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.²

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo³, sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor; si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. –
Ernesto R. Sanz.

Dictamen en minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 832/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

¹ Cfr. Cassagne, Juan Carlos, *Derecho administrativo*, tomo I, 6ª edición, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2000, página 333 y nota 55.

² Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

³ “Fallos”, 1:32.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 832/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general[...]

”Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es espe-

cífico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

”Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76, CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80, CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

"12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

"13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente".

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: "La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional".

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: "La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...".

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: "La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...".

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: "La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso".

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

"*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles

para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete."

"*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II y III del presente título."

"*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional."

"*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento."

"*Pronunciamiento.*" "Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata".

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria,

¹ "La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso" (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, "La reforma constitucional de 1994", Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.¹

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán referendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en

tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia, incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes”.

Habrà dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

¹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

² Obra citada, página 230.

Pérez Hualde¹ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite”.

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:²

INDUSTRIA DE LA CARNE

Decreto 832/2006.

Prórroga del Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñen en las unidades productivas de dicha industria y sus derivados, creado por decreto 516/2006.

Buenos Aires, 6/7/2006.

Visto el expediente 1.162.451/2006 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, las leyes 24.013 y 25.561 y sus respectivas modificatorias, el decreto 516 de fecha 27 de abril de 2006 y la resolución del Ministerio de Economía y Producción 114 de fecha 8 de marzo de 2006 y sus modificatorias y su similar 397/06, y

CONSIDERANDO:

Que el gobierno nacional creó, mediante el decreto 516 del 27 de abril de 2006, el Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñen en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, destinado a los trabajadores de dicha actividad alcanzados por la medida de suspensión de exportaciones para consumo de mercaderías establecida por la resolución del Ministerio de Economía y Producción 114/06 y sus modificatorias.

Que el citado programa tiene por objeto ofrecer alternativas para prevenir y facilitar la superación de las dificultades que en materia de producción, empleo y organización del trabajo se produzcan en dichas unidades por efecto de la suspensión señalada en el considerando anterior.

Que según lo establece el artículo 3º del decreto 516/06, las acciones a desarrollar en el marco del programa estarán orientadas a brindar asistencia técnica a empleadores y asociaciones sindicales del sector para la adecuación transitoria de las condiciones de trabajo a la conjuntura actual y en materia de prevención y resolución de los conflictos que se produzcan, así como también a otorgar a los trabajadores afectados por la medida de la suspensión de las exportaciones una ayuda económica de carácter transitorio y de naturaleza no remunerativa con más las asignaciones familiares que correspondan.

Que mediante la resolución del Ministerio de Economía y Producción 397 del 26 de mayo de 2006 se derogó la resolución de esa cartera de Estado 114/06 y sus modificatorias, y se fijó, para el período comprendido entre el 1º junio de 2006 y el 30 de noviembre de 2006, para el volumen físico total resultante de las operaciones de exportación de las mercaderías comprendidas en las posiciones arancelarias de la nomenclatura común del mercosur (NCM) que se incluyen en el anexo de la mencionada resolución, un cupo de exportación equivalente al cuarenta por ciento (40 %) del volumen físico total exportado en el período de referencia, comprendido entre el 1º junio de 2005 y el 30 de noviembre de 2005.

Que resulta pertinente destacar que el Honorable Congreso de la Nación facultó al Poder Ejecutivo nacional a adoptar las medidas necesarias para una salida ordenada de la situación de emergencia pública, disponiendo a tal fin, por la ley 26.077, la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2006 de la ley 25.561, mediante la cual se declaró la emergencia pública en material social, económica, administrativa, financiera y cambiaria.

Que asimismo fue prorrogada la emergencia ocupacional nacional hasta el 31 de diciembre de 2006, en función de lo establecido por el artículo 3º de la precitada ley 26.077.

Que cabe tener presente que la derogación de la suspensión de las exportaciones de carne vacuna no tendrá un efecto inmediato en la recuperación de las condiciones laborales de los trabajadores de empresas de la industria de la carne.

Que a fin de evaluar las condiciones actuales del grupo de trabajadores afectados, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social realizó, junto a las asociaciones sindicales y cámaras empresarias del sector, un seguimiento de la situación particular de la industria de la carne y sus derivados.

Que de dicho análisis surge la imperiosa necesidad de prorrogar hasta el 31 de julio de 2006 la vigencia del

¹ Obra citada, página 222 y siguientes.

² Fuente: www.infoleg.gov.ar.

Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñan en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, creado mediante el decreto 516 del 27 de abril de 2006.

Que la situación en la que se enmarca esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Prorrógase hasta el 31 de julio de 2006 la vigencia del Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñan en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, creado mediante el decreto 516 del 27 de abril de 2006.

Art. 2º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 3º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Carlos A. Tomada.
– Aníbal D. Fernández. – Felisa Miceli.
– Ginés M. González García. – Juan C.
Nadalich. – Alberto J. B. Iribarne. – Nilda
C. Garré. – Julio M. De Vido. – Daniel F.
Filmus.*

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)

es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán referendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de

ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaíndia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente”.

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto del requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, com-

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

partiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 832 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 6 de julio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 11 de julio de 2006, bajo el número 30.944, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes; 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que a fin de evaluar las condiciones actuales del grupo de trabajadores afectados, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social realizó, junto a las asociaciones sindicales y cámaras empresarias del sector, un seguimiento de la situación particular de la industria de la carne y sus derivados.

“Que de dicho análisis surge la imperiosa necesidad de prorrogar hasta el 31 de julio de 2006 la vigencia del Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñen en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, creado mediante el decreto 516 del 27 de abril de 2006.

¹ Bidart Campos, Germán: *Los decretos de necesidad y urgencia*. “La Ley” 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto: *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D:876/881.

”Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

”Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

”De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno”.

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti²), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constituyente

el convencional Ortiz Pellegrini³: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte⁴.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

⁴ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN, faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue

forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen en minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 940/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 940/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. *Intervención legal.*

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

”Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

”Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que qupan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76, CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80, CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada

Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente”.

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho,¹ respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esta renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir

la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

² Obra citada, página 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

¹ Obra citada, página 230.

**SISTEMA INTEGRADO
DE JUBILACIONES Y PENSIONES**

Decreto 940/2006.

Prorrógase hasta el 1º de enero de 2007 y el 1º de junio de 2007, respectivamente, la suspensión dispuesta por el artículo 1º del decreto 390/2003 y prorrogada por el artículo 1º del decreto 809/2004 y por el artículo 1º del decreto 788/2005, respecto del restablecimiento de los dos (2) puntos porcentuales correspondientes al aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia, ordenado por el artículo 2º del decreto 2.203/2002.

Buenos Aires, 26/7/2006.

Visto el expediente 1.175.936/2006 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 24.241 y sus modificaciones, los decretos 1.387 de fecha 1º de noviembre de 2001 y su modificatorio, 2.203 de fecha 30 octubre de 2002, 390 de fecha 10 de julio de 2003, 809 de fecha 23 de junio de 2004 y 788 de fecha 7 de julio de 2005, y

CONSIDERANDO:

Que por decreto 1.387/01 se redujo al cinco por ciento (5 %) el aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia previsto en el artículo 11 de la ley 24.241, por el término de un (1) año, contado desde la fecha de publicación del citado decreto.

Que la medida se fundamentó en la necesidad de facilitar la reactivación del consumo interno, contribuyendo a lograr el equilibrio de las cuentas públicas por el consecuente aumento de los ingresos fiscales.

Que a poco de dispuesta esta reducción de los aportes, que alcanzaba tanto a los afiliados al régimen de reparto cuanto a los afiliados al régimen de capitalización, se advirtió la necesidad de restituir la obligatoriedad del aporte del once por ciento (11 %) respecto de los afiliados cubiertos por el régimen previsional público, atento que la reducción señalada afectaba seriamente los recursos de la seguridad social, circunstancia establecida en el decreto 1.676/01.

Que el artículo 15 del decreto 1.387/01 autorizó al Poder Ejecutivo nacional a mantener la reducción dispuesta por un (1) año más, o disponer el aumento progresivo de los aportes personales durante ese lapso, hasta alcanzar el porcentaje establecido en el artículo 11 de la ley 24.241, al cabo de ese año, lo que se dispuso por decreto 2.203/02.

Que por decreto 390/03 se suspendió dicho restablecimiento atento su incidencia sobre las remuneraciones, disminuyendo el efecto sobre los aumentos dispuestos por el gobierno nacional, suspensión que fue luego prorrogada por los decretos 809/04 y 788/05.

Que encontrándose en fecha próxima el vencimiento de la prórroga de la citada suspensión, subsisten aún las razones que la motivaron, por lo que resulta necesaria

una nueva prórroga, autorizando al Poder Ejecutivo a levantar anticipadamente la misma.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Prórrogase hasta el 1º de enero de 2007 y el 1º de junio de 2007, respectivamente, la suspensión dispuesta por el artículo 1º del decreto 390/03 y prorrogada por el artículo 1º del decreto 809/04 y por el artículo 1º del decreto 788/05, respecto del restablecimiento de los dos (2) puntos porcentuales correspondientes al aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia, ordenado por el artículo 2º del decreto 2.203/02, oportunamente reducido por el artículo 15 del decreto 1.387/01, modificado por el artículo 5º del decreto 1.676/01.

Art. 2º – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional, dentro de los plazos previstos en el artículo 1º, y con una antelación no menor a dos (2) meses, a levantar la suspensión dispuesta por el decreto 390/03 y sus modificatorios.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Carlos A. Tomada. – Felisa Miceli.
– Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré. –
Alberto J. B. Iribarne. – Julio M. De Vido.
– Ginés M. González García. – Juan C.
Nadalich. – Daniel F. Filmus.*

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaíndia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra

decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 940 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 26 de julio de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 27 de julio de 2006, bajo el número 30.956, página 7, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta reparar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que a poco de dispuesta esta reducción de los aportes, que alcanzaba tanto a los afiliados al régimen de reparto cuanto a los afiliados al régimen de capitalización, se advirtió la necesidad de restituir la obligatoriedad del aporte del once por ciento (11 %) respecto de los afiliados cubiertos por el régimen

previsional público, atento que la reducción señalada afectaba seriamente los recursos de la seguridad social, circunstancia establecida en el decreto 1.676/01.

“Que el artículo 15 del decreto 1.387/01 autorizó al Poder Ejecutivo nacional a mantener la reducción dispuesta por un (1) año más, o disponer el aumento progresivo de los aportes personales durante ese lapso, hasta alcanzar el porcentaje establecido en el artículo 11 de la ley 24.241, al cabo de ese año, lo que se dispuso por decreto 2.203/02.

“Que por decreto 390/03 se suspendió dicho restablecimiento atento su incidencia sobre las remuneraciones, disminuyendo el efecto sobre los aumentos dispuestos por el gobierno nacional, suspensión que fue luego prorrogada por los decretos 809/04 y 788/05.

“Que encontrándose en fecha próxima el vencimiento de la prórroga de la citada suspensión, subsisten aún las razones que la motivaron, por lo que resulta necesaria una nueva prórroga, autorizando al Poder Ejecutivo a levantar anticipadamente la misma.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde³ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y

¹ Bidart Campos, Germán: *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto: *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

³ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti¹), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el convencional Ortiz Pellegrini²: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a

resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte³.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo

¹ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

² “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

³ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.095/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.095/2006 por falta de adecuación a los requisitos

substanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde³ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quapan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad,

³ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

”*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

”*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

”*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo

anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario*. Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento*. Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein: *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisividad constitucional, restando —lógicamente— el mesurado análisis de cada previsión contenida en

el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza

y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

PERSONAL MILITAR

Decreto 1.095/2006.

Actualización de los montos de suplementos y compensaciones. Créase, para los casos en que corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable.

Buenos Aires, 23/8/2006.

Visto la ley 19.101 para el personal militar, el decreto 1.081 del 31 de diciembre de 1973, el decreto 2.769 del 30 de diciembre de 1993, el decreto 388 del 16 de marzo de 1994, el decreto 1.104 del 8 de septiembre de 2005 y el decreto 92 del 25 de enero de 2006, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.769/93 se agregaron determinados suplementos a la reglamentación del capítulo IV –Haberes– del título II –Personal militar en actividad– de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios.

Que por los artículos 1º y 4º del decreto 2.769/93 se agregaron respectivamente como apartados *d)* y *e)* del inciso 4 del artículo 2.405 del decreto 1.081/73, el “Suplemento por responsabilidad de cargo o función” y el “Suplemento por mayor exigencia de vestuario”.

Que por el artículo 2º se agregó como inciso *j)* del artículo 2.408 del decreto 1.081/73, la “Compensación por vivienda”, y por el artículo 3º se reemplazó el inciso *f)* del artículo precitado referido a la “Compensación para adquisición de textos y demás elementos de estudio”.

Que con el transcurso del tiempo y en atención a las características que demandan los compromisos de específicas funciones de algunos integrantes de las fuerzas armadas, el decreto 1.104/05 dispuso la actualización de los montos de los suplementos y compensaciones mencionados en los considerandos precedentes.

Que, asimismo, resulta necesario contener la aplicación de la medida propiciada, en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de que se trata.

¹ Obra citada, página 230.

² Obra citada, página 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1º de julio de 2006.

Que, por similares motivos, cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. 2005) y sus modificatorias.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios jurídicos permanentes del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio de Defensa han tomado la intervención que les compete.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Sustitúyese, a partir del 1º de julio de 2006, el punto 2 del apartado *d*) del inciso 4 –otros suplementos particulares– del artículo 2.405 de la reglamentación del capítulo IV –haberes– del título II –personal militar en actividad– de la ley 19.101 para el personal militar, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, por el siguiente texto:

“2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del sesenta y dos con cincuenta centésimos por ciento (62,50 %), cincuenta por ciento (50 %), cuarenta por ciento (40 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal superior y del cuarenta por ciento (40 %), treinta por ciento (30 %) y veinticinco por ciento (25 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.”

Y a partir del 1º de septiembre de 2006 por el siguiente texto:

“2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del setenta y cinco por ciento (75 %), sesenta por ciento (60 %), cuarenta y ocho por ciento (48 %) y treinta y seis por ciento (36 %) para el personal superior y del cuarenta y ocho por ciento

(48 %), treinta y seis por ciento (36 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal subalterno; en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.”

Art. 2º – Incrementanse los coeficientes del haber por tipo de grupo familiar destinados a la liquidación de la compensación por vivienda oportunamente establecidos como anexo I del decreto 2.769/93 y sus modificatorios, agregada como inciso *j*) del artículo 2.408 de la reglamentación mencionada en el artículo precedente, en un veinticinco por ciento (25%) a partir del 1º de julio de 2006 y en un veinte por ciento (20%) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Art. 3º – Incrementase la compensación para la adquisición de textos y demás elementos de estudio del inciso *f*) del artículo 2.408 de la reglamentación citada en el artículo 1º del presente decreto, llevando del treinta por ciento (30 %) al treinta y siete con cincuenta centésimos por ciento (37,50 %) el porcentaje de los apartados 1 y 2 de dicho inciso a partir del 1º de julio de 2006 y al cuarenta y cinco por ciento (45 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Art. 4º – Incrementase el porcentaje para la liquidación del suplemento por mayor exigencia de vestuario, regulado en el punto 2 del apartado *e*) del inciso 4 del artículo 2.405 de la reglamentación citada en el artículo 1º del presente decreto, llevándolo del veinte por ciento (20 %) al veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio de 2006 y al treinta por ciento (30 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Art. 5º – Créase, en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, las sumas fijas establecidas por el artículo 7º del decreto 92 de fecha 25 de enero de 2006 y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.104/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;
- b) A partir del 1º de julio de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en *a*), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;

- c) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación de los artículos 1° a 4° del presente decreto al 1° de julio de 2006;
- d) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados b) y c);
- e) Si la operación efectuada en el apartado d) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f) A partir del 1° de septiembre de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado a) más el importe de referencia al que se refiere el apartado b);
- g) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación de los artículos 1° a 4° del presente decreto al 1° de septiembre de 2006;
- h) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados f) y g);
- i) Si la operación efectuada en el apartado h) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1° de septiembre de 2006 el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Art. 6° – Sustitúyese, a partir del 1° de julio de 2006, el artículo 5°, inciso a), del decreto 1.104/05 por el siguiente:

“a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores.”

Art. 7° – Incorpórase como párrafo segundo del artículo 6° del decreto 92 del 25 de enero de 2006, el siguiente texto:

“Las sumas a las que se refiere el párrafo anterior serán abonadas al personal militar dado de alta con posterioridad al 1° de julio de 2005, en los casos que corresponda y a partir de la fecha de su incorporación, debiendo considerarse a los fines de su determinación, las pautas de liquidación imperantes con anterioridad a la fecha citada respecto de su situación salarial de ingreso.”

Art. 8° – Facúltase al Ministro de Defensa, con la intervención del Ministerio de Economía y Producción en los aspectos presupuestarios, para que dicte las normas operativas que resulten necesarias para la aplicación del artículo 5° precedente, incluyendo las pautas para instrumentar la absorción del monto fijo creado, en consonancia con la movilidad futura de las retribuciones de cada agente beneficiario del mismo.

Art. 9° – Ratifícase el carácter de no remunerativo y no bonificable de los suplementos particulares y compensaciones, cuyo valor se actualiza por las disposiciones del presente decreto, como asimismo la naturaleza de cada concepto y las condiciones para su percepción, de acuerdo con lo oportunamente ordenado por los decretos 2.769/93 y 388/94, durante el tiempo que el personal beneficiario desempeñe el cargo o las funciones por las cuales le hayan sido adjudicados, así como el del adicional transitorio creado por el artículo 5° del presente decreto. No serán de aplicación las normas de enganche que extiendan los alcances del presente decreto a las fuerzas de seguridad.

Art. 10. – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 11. – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 12. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Nilda C. Garré. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Alberto J. B. Iribarne. – Julio M. De Vido. – Felisa Miceli. – Daniel F. Filmus. – Jorge E. Taiana. – Ginés M. González García.

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaíndia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor¹ nos advierte: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fue presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira² de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha

norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.095 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 23 de agosto de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 25 de agosto de 2006, bajo el número 30.976, página 8, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insana, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán referendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

² Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que con el transcurso del tiempo y en atención a las características que demandan los compromisos de específicas funciones de algunos integrantes de las fuerzas armadas, el decreto 1.104/05 dispuso la actualización de los montos de los suplementos y compensaciones mencionados en los considerandos precedentes.

“Que, asimismo, resulta necesario contener la aplicación de la medida propiciada, en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de que se trata.

¹ Bidart Campos, Germán: *Los decretos de necesidad y urgencia*. “La Ley”, 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1º de julio de 2006.

“Que, por similares motivos, cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t. o. 2005) y sus modificatorias.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde³ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitante se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti),⁴ según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar

³ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

⁴ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expuso en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini¹: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte.²

¹ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto [...] De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994, sesión del 28 de julio de 1994, página 2452.)

² En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación

del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

*Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. –
Ernesto R. Sanz.*

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.098/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.098/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

*Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. –
Ernesto R. Sanz.*

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde³ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es espe-

³ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

cífico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

”Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles

para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria,

electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento significará necesariamente un desborde injustificado.

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permiso constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “*test* de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que “la ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes”.

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a*) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b*) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento*. [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes”.

¹ Obra citada, página 230.

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”[...] Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite”.

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

COMISION NACIONAL DE COMUNICACIONES

Decreto 1.098/2006.

Apruébase la nueva grilla remunerativa para el personal del mencionado organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones.

Buenos Aires, 24/8/2006.

VISTO el expediente 4.898/2006 del registro de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y

CONSIDERANDO:

Que a través del decreto 681 de fecha 22 de julio de 1997 quedó aprobada la escala remunerativa para el personal de planta permanente de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones entonces dependiente de la Presidencia de la Nación.

Que la estructura salarial de dichos trabajadores no ha sufrido modificación desde su aprobación ocurrida en el año 1997.

Que por el decreto 875 de fecha 20 de julio de 2005, se homologó el incremento salarial para los trabajadores de la administración pública nacional comprendidos

² Obra citada, página 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

en el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA).

Que dicho incremento se encontró limitado al personal comprendido en el régimen aludido precedentemente, sin contemplar al personal de la administración pública nacional regido por las normas de la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias.

Que el personal de planta permanente de la Comisión Nacional de Comunicaciones se encuentra regido en su relación laboral por el régimen de contrato de trabajo, conforme lo previsto por el decreto 1.395 de fecha 25 de julio de 1991, no habiendo sido alcanzado por los incrementos mencionados.

Que ha tomado la debida intervención la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, dependiente de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Producción.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la modificación en la escala retributiva al 1° de enero de 2006.

Que el gasto que demande el cumplimiento de lo dispuesto por la presente medida, será atendido con cargo a los créditos de las partidas específicas de la Comisión Nacional de Comunicaciones.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y Producción ha tomado la intervención que le compete, conforme lo establecido en el artículo 9° del decreto 1.142 de fecha 26 de noviembre de 2003.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Apruébase la nueva grilla remunerativa para el personal de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, que se adjunta como anexo I del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia del presente será a partir del 1° de enero de 2006.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Julio M. De Vido. – Carlos A. Tomada.
– Alicia M. Kirchner. – Alberto J. B.
Iribarne. – Nilda Garré. – Felisa Miceli.
– Daniel F. Filmus. – Jorge E. Taiana. –
Ginés M. González García.*

ANEXO I

Categoría	Código categoría	Sueldo bruto (\$)
Gerente	A	7.380,00
Subgerente	A1	6.765,00
Profesional coordinador	B	4.920,00
Profesional superior	B1	4.305,00
Profesional avanzado	C	3.690,00
Profesional inicial	C1	3.075,00
Técnico superior	D	2.585,00
Técnico	D1	1.905,00
Administrativo superior	E	1.660,00
Administrativo	E1	1.230,00

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)

es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN, dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

”El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Drormi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción

¹ Alejandro Pérez Hualde, ob. cit.

del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente”.

El mismo autor¹ nos advierte: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira² de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN, que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.098 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 24 de agosto de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 28 de agosto de 2006, bajo el número 30.977, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también prevista por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surgen un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquél caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos³ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

² Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

³ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/02/01.

puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.¹

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta reparar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que ha tomado la debida intervención la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, dependiente de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Producción.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la modificación en la escala retributiva al 1º de enero de 2006.

“Que el gasto que demande el cumplimiento de lo dispuesto por la presente medida será atendido con cargo a los créditos de las partidas específicas de la Comisión Nacional de Comunicaciones.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes”.

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde² al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitante se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno”.

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti³), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini⁴: “Concluyo

³ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

⁴ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

¹ Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte¹.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permiten ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero, el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN, faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención, se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.²

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien “el despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo³, sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro

¹ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

² Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

³ “Fallos”, 1:32.

mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.126/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.126/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que “cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general [...]”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que qupan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del

decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.*” “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.*” “Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.*” “Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.*” “Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.*” “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso trata-

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso”. (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

miento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.¹

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de re-

puesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisividad constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

¹ Karl Loewenstein: *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

² Obra citada, página 230.

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde¹ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:²

FUERZAS DE SEGURIDAD

Decreto 1.126/2006.

Actualización de suplementos particulares y compensaciones.

Buenos Aires, 29/8/2006.

Visto la ley 19.101 para el Personal Militar, la ley 21.965 para el Personal de la Policía Federal Argentina, el decreto 1.081 del 31 de diciembre de 1973, el decreto 1.082 del 31 de diciembre de 1973, el decreto 1.009 del 29 de marzo de 1974, el decreto reglamentario 1.866 del 26 de julio de 1983, el decreto 2.744 del 29 de diciembre 1993, el decreto 2.769 del 30 de diciembre de 1993, el decreto 388 del 16 de marzo de 1994, el decreto 1.104 del 8 de septiembre de 2005, el decreto 1.246 del 4 de octubre de 2005, el decreto 1.255 del 6 de octubre de 2005 y el decreto 92 del 25 de enero de 2006, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.769/93 se incorporaron determinados suplementos a la reglamentación del capítulo IV –Haberes– del título II –Personal militar en actividad– de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, siendo extensiva su aplicación a la Gendarmería Nacional y a la Prefectura Naval Argentina, acorde lo reglamentado por los decretos 1.082 del 31 de diciembre de 1973 y 1.009 del 29 de marzo de 1974.

Que por los artículos 1º y 4º del decreto 2.769/93 se incorporaron respectivamente como apartados *d)* y *e)* del inciso 4 del artículo 2.405 del decreto 1.081/73, el “Suplemento por responsabilidad de cargo o función” y el “Suplemento por mayor exigencia de vestuario”.

Que por el artículo 2º se agregó como inciso *j)* del artículo 2.408 del decreto 1.081/73 la “Compensación por vivienda” y por el artículo 3º se reemplazó el inciso *f)* del artículo precitado referido a la “Compensación para adquisición de textos y demás elementos de estudio”.

Que por el decreto 1.104/05 se dispuso la actualización de los montos de los suplementos y compensaciones mencionados en los considerandos precedentes para el personal de las fuerzas armadas.

Que por el artículo 2º del decreto 1.246 del 7 de octubre de 2005 se declaró aplicable en el ámbito de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina lo dispuesto por el decreto 1.104/05.

Que, por otra parte, de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.744 del 29 de diciembre de 1993, se crearon diferentes suplementos particulares en razón de las exigencias a que se ve sometido el personal de la Policía Federal Argentina.

Que el decreto 1.255 del 6 de octubre de 2005 dispuso la actualización de los montos de los suplementos mencionados en el mismo.

Que hasta tanto no se profundice el proceso, generando una unidad de tratamiento para los organismos que conforman el sistema de seguridad pública, en uno de los aspectos que hacen a su correcta integración, permitiendo que quienes desarrollen una misma función reciban idéntica retribución, resulta conveniente continuar aplicando en su totalidad los beneficios que disponen los decretos 2.744/93, 2.769/93, 388/94,

¹ Obra citada, página 222 y siguientes.

² Fuente: www.infoleg.gov.ar.

1.104/05, 1.246/05 y 1.255/05, siendo necesario en esta instancia proceder a su actualización.

Que en el ejercicio de las funciones y responsabilidades asignadas a los integrantes de dichas instituciones, éstos deben asumir una excepcional dedicación en el logro de los objetivos encomendados.

Que asimismo la medida propiciada se inscribe en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de las fuerzas de seguridad dependientes del Ministerio del Interior.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2006.

Que por similares motivos cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05) y sus modificatorias.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios jurídicos permanentes del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio del Interior han tomado la intervención que les compete.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Modifícase el artículo 1° del decreto 1.082/73, el que quedará redactado del siguiente modo:

Artículo 1°: Hágase extensiva en todo aquello que sea de aplicación para Gendarmería Nacional la reglamentación del capítulo IV –Haber– del título II –Personal militar en actividad– de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73.

Artículo 1° bis: En el ámbito de Gendarmería Nacional sustitúyese a partir del 1° de julio de 2006 el punto 2 del apartado d) del inciso 4° –Otros suplementos particulares– del artículo 2.405 de la reglamentación del capítulo IV –Haber– del título II –Personal militar en actividad– de la ley 19.101 para el Personal Militar, aprobada

por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del sesenta y dos con cincuenta centésimos por ciento (62,50 %), cincuenta por ciento (50 %), cuarenta por ciento (40 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal superior y del cuarenta por ciento (40 %), treinta por ciento (30 %) y veinticinco por ciento (25 %) para el personal subalterno, en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Y a partir del 1° de septiembre de 2006 por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del setenta y cinco por ciento (75 %), sesenta por ciento (60 %), cuarenta y ocho por ciento (48 %) y treinta y seis por ciento (36 %) para el personal superior, y del cuarenta y ocho por ciento (48 %), treinta y seis por ciento (36 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal subalterno, en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401 inciso 3, de esta reglamentación.

Artículo 1° ter: En el ámbito de Gendarmería Nacional increméntanse los coeficientes del haber por tipo de grupo familiar destinados a la liquidación de la compensación por vivienda oportunamente establecidos como anexo I del decreto 2.769/93 y sus modificatorios, agregada como inciso j) del artículo 2.408 de la reglamentación mencionada en el artículo precedente en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1° de julio de 2006 y en un veinte por ciento (20 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 1° quáter: En el ámbito de Gendarmería Nacional increméntase la compensación para la adquisición de textos y demás elementos de estudio del inciso f) del artículo 2.408 de la reglamentación citada en el artículo 1° del presente decreto, llevando del treinta por ciento (30 %) al treinta y siete con cincuenta centésimos por ciento (37,50 %) el porcentaje de los apartados 1 y 2 de dicho inciso a partir del 1° de julio de 2006 y al cuarenta y cinco por ciento (45 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 1° quinquies: En el ámbito de Gendarmería Nacional increméntase el porcentaje para la liquidación del suplemento por mayor exigencia de vestuario, regulado en el punto 2 del apartado e) del inciso 4 del artículo 2.405 de la reglamentación citada en el artículo 1° del presente decreto, llevándolo del veinte por ciento

(20 %) al veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio de 2006 y al treinta por ciento (30 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Artículo 1º sexies: En el ámbito de Gen-darmería Nacional créase, en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, las sumas fijas establecidas por el artículo 7º del decreto 92 de fecha 25 de enero de 2006 y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.104/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;
- b) A partir del 1º de julio de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en *a*), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;
- c) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente artículo al 1º de julio de 2006;
- d) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *b*) y *c*);
- e) Si la operación efectuada en el apartado *d*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f) A partir del 1º de septiembre de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado *a*) más el importe de referencia al que se refiere el apartado *b*);
- g) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de

la aplicación del presente artículo al 1º de septiembre de 2006;

- h) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *f*) y *g*);
- i) Si la operación efectuada en el apartado *h*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1º de septiembre de 2006 el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Artículo 1º septies: En el ámbito de Gen-darmería Nacional sustitúyese a partir del 1º de julio de 2006 el artículo 5º, inciso *a*), del decreto 1.104/05 por el siguiente:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores.

Art. 2º – Modifícase el artículo 4º del decreto 1.009/74, el que quedará redactado del siguiente modo:

Artículo 4º: Hágase extensiva en todo aquello que sea de aplicación para la Prefectura Naval Argentina la reglamentación del capítulo IV –Haberes– del título II –Personal militar en actividad– de la ley 19.101, aprobada por decreto 1.081/73.

Artículo 4º bis: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina sustitúyese a partir del 1º de julio de 2006 el punto 2 del apartado *d*) del inciso 4º –Otros suplementos particulares– del artículo 2.405 de la reglamentación del capítulo IV –Haberes– del título II –Personal militar en actividad– de la ley 19.101 para el Personal Militar, aprobada por decreto 1.081/73 y sus modificatorios, por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del sesenta y dos con cincuenta centésimos por ciento (62,50 %), cincuenta por ciento (50 %), cuarenta por ciento (40 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal superior y del cuarenta por ciento (40 %), treinta por ciento (30 %) y veinticinco por ciento (25 %) para el personal subalterno, en ambos casos referidos al haber mensual

del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Y a partir del 1° de septiembre de 2006 por el siguiente texto:

2. Para la percepción de este suplemento se establecen niveles del setenta y cinco por ciento (75 %), sesenta por ciento (60 %), cuarenta y ocho por ciento (48 %) y treinta y seis por ciento (36 %) para el personal superior, y del cuarenta y ocho por ciento (48 %), treinta y seis por ciento (36 %) y treinta por ciento (30 %) para el personal subalterno, en ambos casos referidos al haber mensual del grado, definido en el artículo 2.401, inciso 3, de esta reglamentación.

Artículo 4° ter: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina increméntanse los coeficientes del haber por tipo de grupo familiar destinados a la liquidación de la compensación por vivienda oportunamente establecidos como anexo I del decreto 2.769/93 y sus modificatorios, agregada como inciso *j*) del artículo 2.408 de la reglamentación mencionada en el artículo precedente en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1° de julio de 2006 y en un veinte por ciento (20 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 4° quáter: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina increméntase la compensación para la adquisición de textos y demás elementos de estudio del inciso *f*) del artículo 2.408 de la reglamentación citada en el artículo 1° del presente decreto, llevando del treinta por ciento (30 %) al treinta y siete con cincuenta centésimos por ciento (37,50 %) el porcentaje de los apartados 1 y 2 de dicho inciso a partir del 1° de julio de 2006 y al cuarenta y cinco por ciento (45 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 4° quinquies: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina increméntase el porcentaje para la liquidación del suplemento por mayor exigencia de vestuario, regulado en el punto 2 del apartado *e*) del inciso 4 del artículo 2.405 de la reglamentación citada en el artículo 1° del presente decreto, llevándolo del veinte por ciento (20 %) al veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1° de julio de 2006 y al treinta por ciento (30 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Artículo 4° sexies: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina créase, en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende

por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, las sumas fijas establecidas por el artículo 7° del decreto 92 de fecha 25 de enero de 2006 y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.104/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;

- b*) A partir del 1° de julio de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en *a*), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;
- c*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente artículo al 1° de julio de 2006;
- d*) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *b*) y *c*);
- e*) Si la operación efectuada en el apartado *d*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f*) A partir del 1° de septiembre de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado *a*) más el importe de referencia al que se refiere el apartado *b*);
- g*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente artículo al 1° de septiembre de 2006;
- h*) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *f*) y *g*);
- i*) Si la operación efectuada en el apartado *h*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1° de septiembre de 2006 el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Artículo 4° septies: En el ámbito de la Prefectura Naval Argentina sustitúyese, a partir del 1° de

julio de 2006, el artículo 5º, inciso *a*), del decreto 1.104/05 por el siguiente:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal militar en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 19.101 y su reglamentación, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores.

Art. 3º – Incrementáanse los coeficientes determinados en las planillas anexas a los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º del decreto 2.744/93 y su modificatorio en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1º de julio de 2006 y un veinte por ciento (20 %) a partir del 1º de septiembre de 2006.

Art. 4º – Créase en los casos que así corresponda un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes de la Policía Federal Argentina en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, de acuerdo con lo dispuesto en la ley 21.965 y su reglamentación, y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.255/05, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores;
- b*) A partir del 1º de julio de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en *a*), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;
- c*) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal, emergentes de la aplicación del presente decreto al 1º de julio de 2006;
- d*) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *b*) y *c*);
- e*) Si la operación efectuada en el apartado *d*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;

f) A partir del 1º de septiembre de 2006 se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado *a*) más el importe de referencia al que se refiere el apartado *b*);

g) Se calculará la sumatoria de los incrementos que correspondan a cada integrante de dicho personal emergentes de la aplicación del presente decreto al 1º de septiembre de 2006;

h) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados *f*) y *g*);

i) Si la operación efectuada en el apartado *h*) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1º de septiembre de 2006, el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Art. 5º – Sustitúyese, a partir del 1º de julio de 2006 el artículo 2º, inciso *a*), del decreto 1.255/05 por el siguiente:

- a*) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal policial en actividad. A los fines del presente decreto, se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 21.965 y su reglamentación, con exclusión de los incrementos resultantes de los artículos anteriores.

Art. 6º – Facúltase al ministro del Interior, con la intervención del Ministerio de Economía y Producción en los aspectos presupuestarios, para que dicte las normas operativas que resulten necesarias para la aplicación de los artículos 1º, 2º y 4º del presente decreto, incluyendo las pautas para instrumentar la absorción del adicional transitorio creado, en consonancia con la movilidad futura de las retribuciones de cada agente beneficiario del mismo.

Art. 7º – Ratifícase el carácter de no remunerativo y no bonificable de los suplementos particulares y compensaciones, cuyo valor se actualiza por las disposiciones del presente decreto, como asimismo la naturaleza de cada concepto y las condiciones para su percepción, de acuerdo con lo oportunamente ordenado por los decretos 2.744/93, 2.769/93 y 388/94, durante el tiempo que el personal beneficiario desempeñe el cargo o las funciones por las cuales le hayan sido adjudicados, así como el del adicional transitorio creado por los artículos 1º, 2º y 4º del presente decreto.

Art. 8º – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas

interpretativas, aclaratorias y complementarias que resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 9° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 10. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Aníbal D. Fernández. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada – Julio M. De Vido – Felisa Miceli – Nilda C. Garré – Ginés M. González García – Daniel F. Filmus – Jorge E. Taiana.

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)¹ es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

”El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

”La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de

un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.126 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 29 de agosto de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 30 de agosto de 2006, bajo el número 30.979, página 2, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el

gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que hasta tanto no se profundice el proceso, generando una unidad de tratamiento para los organismos que conforman el sistema de seguridad pública, en uno de los aspectos que hacen a su correcta integración, permitiendo que quienes desarrollen una misma función reciban idéntica retribución, resulta conveniente continuar aplicando en su totalidad los beneficios que disponen los decretos 2.744/93, 2.769/93, 388/94, 1.104/05, 1.246/05 y 1.255/05, siendo necesario en esta instancia proceder a su actualización.

“Que en el ejercicio de las funciones y responsabilidades asignadas a los integrantes de dichas instituciones, éstos deben asumir una excepcional dedicación en el logro de los objetivos encomendados.

“Que asimismo la medida propiciada se inscribe en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de las fuerzas de seguridad dependientes del Ministerio del Interior.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1º de julio de 2006.

“Que por similares motivos cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley” 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D:876/881.

Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05) y sus modificatorias.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti²), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como

lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini³: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte⁴.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

⁴ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

*Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. –
Ernesto R. Sanz.*

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.171/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.171/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. –
Ernesto R. Sanz.*

INFORME*Honorable Congreso:**1. Intervención legal.*

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

“12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

“13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá perso-

nalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presen-

tación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.¹

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido

para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde³ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido

¹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

² Obra citada, página 230.

³ Obra citada, página 222 y siguientes.

por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:¹

EMPLEO PUBLICO NACIONAL

Decreto 1.171/2006.

Homológase un acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, de fecha 12 de mayo de 2006.

Buenos Aires, 6/9/2006.

Visto el expediente 1.175.698/06 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006, el acta acuerdo del 12 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185, se ha constituido la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, homologado por el decreto 214/06.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6º de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5º del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo relativo al régimen retributivo del personal del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI), sectorial incluida en el anexo II al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, cuya comisión negociadora no ha sido constituida a la fecha de la concertación.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescrites por el artículo 79, segundo párrafo, del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha emitido el correspondiente dictamen.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo

¹ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

de Trabajo General para la Administración Pública Nacional de fecha 12 de mayo de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia de los incrementos retributivos para el personal del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) acordados en el acta del 12 de mayo de 2006 y anexo será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Carlos A. Tomada. – Ginés M. González García. – Alicia M. Kirchner. – Nilda Garré. – Julio M. De Vido. – Felisa Miceli. – Daniel F. Filmus. – Jorge E. Taiana.

ANEXO

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 12 días de mayo de 2006, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria el Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria doctor Julio Vitobello; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rigo, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría, el doctor Jorge Caruso, el licenciado Lucas Nejamkis, el licenciado Eduardo Salas y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera, y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación los señores Felipe Carrillo, Omar Auton, Hugo Spairani y la señora Karina Trivisonno.

Con el objeto de continuar con la instrumentación del incremento salarial que surge de las pautas establecidas en la cláusula primera del acta de fecha 21 de abril de 2006, y en virtud del procedimiento dispuesto en la cláusula cuarta de la misma, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) en un 10 % a partir del 1°/6/06 y en un 9 % a partir del 1°/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se fijan las remuneraciones del OCCOVI, según consta en los anexos I y II que forman parte de la presente acta.

No siendo para más se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico.

ANEXO I

*Organismo de Control de Concesiones Viales.
Remuneraciones vigentes a partir del 1°/6/06*

Cargo	Sueldo básico	Dedicación funcional	Adicional función cargo jerárquico	Total
Gerente	2.035	2.035	2.530	6.600
Secretario general	1.980	1.980	2.090	6.050
Subgerente	1.980	1.980	990	4.950

ANEXO II

*Organismo de Control de Concesiones Viales.
Remuneraciones vigentes a partir del 1°/8/06*

Cargo	Sueldo básico	Dedicación funcional	Adicional función cargo jerárquico	Total
Gerente	2.218	2.218	2.758	7.194
Secretario general	2.158	2.158	2.278	6.595
Subgerente	2.158	2.158	1.079	5.396

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de*

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

necesidad y urgencia en la reforma constitucional, en revista 'La Ley' del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Drrimi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

"La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente."

El mismo autor¹ nos advierte que: "La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas".

Además señala: "La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial".

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira² de exigir la "simple mayoría de ministros en el acuerdo general". Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que "corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006", fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo

dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: "La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta".

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.171 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 6 de septiembre de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 8 de septiembre de 2006, bajo el número 30.986, página 7, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: "...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo..."

- Excepción: "Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros".

La norma nos habla de "estado de necesidad". Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de "necesidad y urgencia".

Sostiene Bidart Campos³ que la "necesidad" es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega "urgencia", y lo urgente es lo que no puede esperar.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

² Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista "La Ley" del 24-3-95, página 5.

³ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*. "La Ley" 27/2/01.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.¹

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

“Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

“Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672

Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde² al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti),³ según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como

¹ Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley” 1994-D:876/881.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

³ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini¹: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte².

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo

¹ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

² ¹⁴ En el caso “Risoliá de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.223/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el

miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.223/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde³ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

”Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver

³ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

”Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que qupan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

”*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario de que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisón constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “*test* de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrà dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento*. [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

¹ Obra citada, página 230.

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL

Decreto 1.223/2006.

Actualización de suplementos particulares y compensaciones. Créase un adicional transitorio. Procedimiento para su determinación.

Buenos Aires, 12/9/2006.

VISTO el decreto 2.807/93 y el decreto 1.275/05, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo dispuesto por el decreto 2.807/93, el personal de seguridad del Servicio Penitenciario Federal en actividad percibe distintos suplementos de carácter particular, que se encuentran determinados por las funciones y responsabilidades asignadas en los destinos penitenciarios.

Que con el transcurso del tiempo y en atención a las características que demandan los compromisos de las específicas funciones de sus integrantes y a fin de optimizar la eficacia de los servicios, el decreto 1.275/05 dispuso el incremento de los coeficientes establecidos en las planillas anexas al decreto 2.807/93.

Que resulta necesario contener la aplicación de la medida propiciada en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria.

² Obra citada, página 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2006.

Que por similares motivos cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05).

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que el servicio jurídico permanente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público han tomado la intervención que les compete.

Que la presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Incrementanse los coeficientes determinados en las planillas anexas a los artículos 1°, 2°, 3°, 4° del decreto 2.807/93 en un veinticinco por ciento (25 %) a partir del 1° de julio de 2006 y en un veinte por ciento (20 %) a partir del 1° de septiembre de 2006.

Art. 2° – Créase, en los casos que así corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, cuya determinación deberá realizarse conforme el siguiente procedimiento:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del Servicio Penitenciario Federal en actividad. A los fines del presente decreto se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 95 de la Ley Orgánica del Servicio Penitenciario Federal y sus reglamentaciones complementarias, y el adicional transitorio otorgado por el decreto 1.275/05, con exclusión de los incrementos resultantes del artículo anterior;
- b) A partir del 1° de julio de 2006, se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del diez por ciento (10 %) sobre el salario bruto mensual calculado de acuerdo con lo computado en a), el que deberá modificarse conforme las variaciones que se produzcan en el mencionado salario bruto mensual;

- c) Se calculará el incremento que corresponda a cada integrante de dicho personal emergente de la aplicación del artículo 1° del presente decreto al 1° de julio de 2006;
- d) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados b) y c);
- e) Si la operación efectuada en el apartado d) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo;
- f) A partir del 1° de septiembre de 2006, se determinará un importe de referencia equivalente a la resultante de aplicar el porcentaje del nueve por ciento (9 %) sobre la sumatoria del salario bruto mensual determinado en el apartado a) más el importe de referencia al que se refiere el apartado b);
- g) Se calculará el incremento que corresponda a cada integrante de dicho personal emergente de la aplicación del presente decreto al 1° de septiembre de 2006;
- h) Se calculará la diferencia de los montos resultantes de las operaciones efectuadas en los apartados f) y g);
- i) Si la operación efectuada en el apartado h) arroja un resultado de signo positivo, el monto así determinado conformará a partir del 1° de septiembre de 2006 el adicional transitorio al que se refiere el presente artículo.

Art. 3° – Sustitúyese, a partir del 1° de julio de 2006, el artículo 2°, inciso a), del decreto 1.275/05 por el siguiente:

- a) Se determinará el salario bruto mensual correspondiente a cada uno de los integrantes del personal penitenciario en actividad. A los fines del presente decreto, se entiende por salario bruto mensual la suma del haber mensual, los suplementos generales, los suplementos particulares y compensaciones, regulares, normales, habituales y permanentes, liquidados al citado personal de acuerdo con lo dispuesto en la ley 20.416 y sus reglamentaciones complementarias, con exclusión de los incrementos resultantes del artículo anterior.

Art. 4° – Facúltase al señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, con la intervención del Ministerio de Economía y Producción en los aspectos presupuestarios, para que dicte las normas operativas que resulten necesarias para la aplicación del artículo 2° precedente, incluyendo las pautas para instrumentar la absorción del monto fijo creado, en consonancia con la movilidad futura de las retribuciones de cada agente beneficiario del mismo.

Art. 5º – Ratifíquese el carácter de no remunerativo y no bonificable de los suplementos particulares y compensaciones, cuyo valor se actualiza por las disposiciones del presente decreto, como asimismo la naturaleza de cada concepto y las condiciones para su percepción, de acuerdo con lo oportunamente ordenado por el decreto 2.807/93, durante el tiempo que el personal beneficiario desempeñe el cargo o las funciones por las cuales le hayan sido adjudicados, así como el del adicional transitorio creado por el artículo 2º del presente decreto.

Art. 6º – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resulten pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 7º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Nilda Garré. – Alberto J. B. Iribarne. – Felisa Miceli. – Ginés M. González García. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Julio M. De Vido. – Daniel F. Filmus.

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)¹ es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en

revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse ex-

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

presamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.223 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 19 de septiembre de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 19 de septiembre de 2006, bajo el número 30.993, página 8, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que resulta necesario contener la aplicación de la medida propiciada en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria.

”Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2006.

”Que por similares motivos cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05).

”Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “... impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

”Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

”De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti²), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constitu-

yente el convencional Ortiz Pellegrini³: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte⁴.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

⁴ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control

recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.322/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.322/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. *Intervención legal.*

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995. ¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.¹

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde³ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La

¹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

² Obra citada, página 230.

³ Obra citada, página 222 y siguientes.

aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:¹

POLICIA FEDERAL ARGENTINA

Decreto 1.322/2006.

Establécense pautas para la liquidación de los suplementos fijados por los decretos 682/2004 y 1.993/2004.

Buenos Aires, 3/10/2006.

VISTO los decretos 682 del 31 de mayo de 2004 y 1.993 del 29 de diciembre de 2004, y

CONSIDERANDO:

Que con el transcurso del tiempo y en atención a las características que demandan los compromisos de específicas funciones de los integrantes de la Policía Federal Argentina, se torna necesario actualizar los montos de los suplementos fijados por las normas mencionadas precedentemente.

Que de conformidad a lo dispuesto, resulta menester contener la aplicación de la medida en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de dicha fuerza de seguridad.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite, a partir del 1° de julio de 2005.

Que por similares motivos cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el

artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05) y sus modificatorias.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que los servicios jurídicos permanentes del Ministerio de Economía y Producción y del Ministerio del Interior han tomado la intervención que les compete.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Déjase establecido que las sumas no remunerativas y no bonificables dispuestas por los decretos 682/04 y 1.993/04, que correspondía percibir al personal de la Policía Federal Argentina en orden con las remuneraciones vigentes al mes de junio del año pasado, deberán continuar abonándose, a partir del 1° de julio de 2005, al citado personal con carácter de no remunerativas, no bonificables y fijas, en los montos que a cada uno corresponda a dicha fecha.

Las sumas a las que se refiere el párrafo anterior serán abonadas al personal policial dado de alta con posterioridad al 1° de julio de 2005, en los casos que corresponda y a partir de la fecha de su incorporación, debiendo considerarse a los fines de su determinación las pautas de liquidación imperantes con anterioridad a la fecha citada respecto de su situación salarial de ingreso.

Art. 2° – A partir del 1° de julio de 2005 cesa la aplicación de los decretos 682/04 y 1.993/04 para el personal de la Policía Federal Argentina.

Art. 3° – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 4° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Felisa Miceli. –
Ginés M. González García. – Alicia M.
Kirchner. – Aníbal D. Fernández. – Julio
M. De Vido. – Daniel F. Filmus. – Carlos
A. Tomada.*

¹ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlo juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimiento al plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.322 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 3 de octubre de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 5 de octubre de 2006, bajo el número 31.005, página 2, desde el punto de vista formal, reúne y cumple a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir

los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que de conformidad a lo dispuesto, resulta menester contener la aplicación de la medida en un marco de preservación de las relaciones jerárquicas dentro y entre los distintos grados que componen la estructura escalafonaria de dicha fuerza de seguridad.

“Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre el comienzo de la vigencia de la disposición en trámite, a partir del 1° de julio de 2005.

“Que por similares motivos cabe hacer, en este caso en particular, una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05) y sus modificatorias.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde³ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto: *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

³ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

ye le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

”De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti¹), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini²: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la

tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte³.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación,

¹ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

² “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

³ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.386/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.386/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. *Intervención legal.*

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

La parte final de la norma dice: "...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso".

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: "Cuando la Constitución califica de 'especial' a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general..."

"Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

"Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que queden análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella."

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: "Por delegación legislativa" (artículo 76 CN) y "De promulgación parcial de leyes" (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: "...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras..."

El artículo 76 de la CN: "Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

¹ "Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial", punto E: "Requisitos formales para su emisión", *Derecho constitucional de la reforma de 1994-II*, página 226 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

"La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa."

El artículo 80 de la CN: "Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia".

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: "...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

"12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

"13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente."

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: "La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional".

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: "La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado..."

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: "La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio..."

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso trata-

miento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de re-

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

puesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “*test* de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

¹ Obra citada, página 230.

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

PRESIDENCIA DE LA NACION

Decreto 1.386/2006.

Fíjense remuneraciones para el personal civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia.

Buenos Aires, 9/10/2006.

² Obra citada, página 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

Visto el expediente 16.725/06 de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación, la Ley de Inteligencia Nacional 25.520, la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (texto ordenado por decreto 1.110/05) y sus modificatorias, y los decretos 1.088 del 6 de mayo de 2003, 682 del 31 de mayo de 2004 y 1.993 del 29 de diciembre de 2004, y

CONSIDERANDO:

Que fueron dispuestos oportunamente aumentos salariales para los cuadros de la administración pública nacional, donde se expresaron las razones que justificaron tales aumentos.

Que corresponde aplicar los mismos lineamientos para el personal de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Que en consecuencia cabe determinar la escala salarial a regir a partir del 1° de julio de 2005 para el personal comprendido en el Estatuto del Personal Civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Que, asimismo, debe disponerse la conversión de las sumas fijas no remunerativas y no bonificables establecidas por los decretos 682/04 y 1.993/04 para el personal civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación, que efectivamente las percibía al 30 de junio de 2005; en un adicional remunerativo y no bonificable correspondiendo compensar el costo que representen los aportes personales establecidos por ley, a razón de un peso con doce centavos (\$ 1,12) por cada un peso (\$ 1,00) asignado por dichos conceptos al personal civil beneficiario de los mismos.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2005.

Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que se ha expedido el Servicio Jurídico Permanente de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha tomado la intervención que le corresponde.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello:

El presidente de la Nación Argentina en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Fíjase a partir del 1° de julio de 2005 la remuneración para el personal civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación, conforme a los importes que para las distintas categorías se detallan en el anexo I del presente decreto.

Art. 2° – Una vez determinada la escala remuneratoria establecida en el anexo I señalado en el artículo anterior, tomando como base de cálculo la misma, fíjase un aumento del diez por ciento (10 %) a partir del 1° de junio de 2006 y del nueve por ciento (9 %) a partir del 1° de agosto de 2006.

Art. 3° – Conviértense, a partir de la fecha establecida en el artículo 1°, las sumas no remunerativas y no bonificables establecidas por los decretos 682/04 y 1.993/04 para el personal comprendido en el presente decreto que a su entrada en vigencia las percibía, en un adicional remunerativo y no bonificable que, para cada caso de los respectivos beneficiarios, resultará de lo percibido por tales conceptos, con los haberes del mes de junio de 2005. Con el fin de compensar el costo que representen los aportes personales establecidos por ley, por cada un peso (\$ 1,00) que corresponda al personal beneficiario de dichos conceptos se abonará un peso con doce centavos (\$ 1,12).

Art. 4° – Déjase sin efecto, a partir del 1° de julio de 2005, la aplicación de los decretos 682/04 y 1.993/04 en el ámbito de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

Art. 5° – Facúltase a la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público a dictar las normas interpretativas, aclaratorias y complementarias que resultaren pertinentes para la aplicación de la presente medida.

Art. 6° – Facúltase al jefe de Gabinete de Ministros a efectuar las modificaciones presupuestarias necesarias destinadas a financiar el gasto que demande la aplicación del presente decreto, a cuyo efecto el organismo comprendido efectuará las estimaciones pertinentes e impulsará, a través del Ministerio de Economía y Producción, la instrumentación de las mismas.

Art. 7° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Alberto J. B. Iribarne. – Felisa Miceli. – Ginés M. González García. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada. – Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré. – Daniel F. Filmus. – Julio M. De Vido.

ANEXO I

Personal civil de Inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación

Categoría	Remuneración
1	1.964,58
2	1.866,36
3	1.768,12
4	1.571,67
5	1.414,50
6	1.276,98
7	1.159,10
8	1.041,23
9	982,29
10	962,64
11	943,00
12	923,35
13	825,13
14	726,89
15	687,61
16	648,32
17	589,37
18	569,73

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”)¹ es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

“El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

“La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.386 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 9 de octubre de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 12 de octubre de 2006, bajo el número 31.010, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser

sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia de la disposición en trámite a partir del 1° de julio de 2005.

“Que por similares motivos cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Complementaria Permanente de Presupuesto 11.672 (t.o. por decreto 1.110/05) y sus modificatorias, en este caso particular.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

”Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

”De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santalalla Marchetti²), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constitu-

yente el convencional Ortiz Pellegrini³: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte⁴.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

⁴ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control

recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.¹

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo², sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

*Oscar R. Agud. – Luis P. Naidenoff. –
Ernesto R. Sanz.*

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.388/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

¹ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

² “Fallos”, 1:32.

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.388/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

*Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. –
Ernesto R. Sanz.*

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

“12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

“13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá perso-

nalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presen-

tación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.¹

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido

para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: a) la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y b) la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde³ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido

¹ Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

² Obra citada, página 230.

³ Obra citada, página 222 y siguientes.

por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:¹

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Decreto 1.388/2006.

Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP) de fecha 12 de mayo de 2006.

Buenos Aires, 9/10/2006.

Visto el expediente 1.179.756/06 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006 y el acta acuerdo del 12 de mayo de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP), y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 y por el anexo II del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, se ha constituido la comisión negociadora sectorial

correspondiente al personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP), en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6° de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5° del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo de nivel sectorial relativo a los incrementos porcentuales a aplicar a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006 sobre las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del citado personal, concretado a través del acta acuerdo y sus anexos de fecha 12 de mayo de 2006 de la referida comisión negociadora sectorial.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones prescritas por los artículos 79, segundo párrafo, y 80, inciso b), del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que asimismo ha emitido el correspondiente dictamen la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del Acta Acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

¹ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP) de fecha 12 de mayo de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia de los incrementos retributivos acordados en el acta del 12 de mayo de 2006 y anexos homologados será a partir del 1º de junio de 2006 y del 1º de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández. – Felisa Miceli. – Ginés G. García. – Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada. – Daniel F. Filmus. – Julio M. De Vido. – Alberto J. B. Iribarne. – Jorge E. Taiana. – Nilda C. Garré.

ANEXO

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 12 días de mayo de 2006, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria doctor Julio Vitobello; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina, y del Ministerio de Economía y Producción el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, licenciado Raúl Rigo; en representación del Organismo Regulador de Seguridad de Presas los señores Fabián Ruocco y Raúl Maidana, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría, el doctor Jorge Caruso y el licenciado Eduardo Salas, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera, y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores Felipe Carrillo, Omar Auton, Hugo Spairani y las señoras Mariana González y Karina Trivisonno.

Con el objeto de continuar con la instrumentación del incremento salarial que surge de las pautas establecidas en la cláusula primera del acta de fecha 21 de abril de 2006, y en virtud del procedimiento dispuesto en la cláusula cuarta de la misma, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal comprendido en el Organismo Regulador de Seguridad de Presas (ORSEP) en un 10 % a partir del 1º/6/06 y en un 9 % a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se fijan las remuneraciones del ORSEP según consta en los anexos I y II que forman parte de la presente acta.

No siendo para más, se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico.

ANEXO I

*Organismo Regulador de Seguridad de Presas.
Remuneraciones vigentes a partir del 1º/6/06*

Categoría	Sueldo básico	Dedicación funcional	Adicional función cargo jerárquico	Total
Jefe de departamento	1.980	1.980	396	4.356
Senior A	1.980	1.980		3.960
Senior B	1.650	1.650		3.300
Semi senior	1.375	1.375		2.750
Junior	660	660		1.320
Técnico I	1.210	1.210		2.420
Técnico II	935	935		1.870
Administrativo	440	440		880

ANEXO II

*Organismo Regulador de Seguridad de Presas.
Remuneraciones vigentes a partir del 1º/8/06*

Categoría	Sueldo básico	Dedicación funcional	Adicional función cargo jerárquico	Total
Jefe de departamento	2.158	2.158	432	4.748
Senior A	2.158	2.158		4.316
Senior B	1.799	1.799		3.598
Semi senior	1.499	1.499		2.998
Junior	719	719		1.438
Técnico I	1.319	1.319		2.638
Técnico II	1.019	1.019		2.038
Administrativo	480	480		960

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos

formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: "...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros".

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: "Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles 'semánticos' debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

"El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista 'La Ley' del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dormí y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

"La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente."

El mismo autor² nos advierte que: "La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas".

Además señala: "La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial".

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia

¹ "Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial", punto E: "Requisitos formales para su emisión", *Derecho constitucional de la reforma de 1994 -II-*, página 213 y siguientes, Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira³ de exigir la "simple mayoría de ministros en el acuerdo general". Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que "corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006", fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: "La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta".

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.388 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 9 de octubre de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 13 de octubre de 2006, bajo el número 31.011, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

– Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

– Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

– El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

– La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

– Principio general: "...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...".

³ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista "La Ley" del 24-3-95, página 5.

– Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos¹ que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.²

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

¹ Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/2/01.

² Quiroga Lavié, Humberto: *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

“Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

“Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde³ al respecto nos señala: “... impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural,

³ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

”De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti¹), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini²: “Concluyo

¹ Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

² “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

¹⁴ En el caso “Risolfá de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte³.

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos:

³ Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo,¹ sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

¹ “Fallos”, 1:32.

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.444/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2º, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.444/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 6 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la comisión bicameral permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde² señala que:

² “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

“Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota... la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

”Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

”Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que queden análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella.”

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76 CN) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80 CN).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la CN dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la comisión bicameral permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”

El artículo 76 de la CN: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

El artículo 80 de la CN: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad

del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, CN, lo siguiente: “...Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la comisión bicameral permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la comisión bicameral permanente.”

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la comisión bicameral permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La comisión bicameral permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa, y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la comisión bicameral permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

“*Incumplimiento.* Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la comisión bicameral permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

“*Despacho de la comisión bicameral permanente.* Artículo 19: La comisión bicameral permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

“*Tratamiento de oficio por las Cámaras.* Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 82 de la Constitución Nacional.”

“*Plenario.* Artículo 21: Elevado por la comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

“*Pronunciamiento.* Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta comisión bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso tratamiento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la CN y la ley 26.122.

2. Análisis del DNU.

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. Consideraciones generales.

2.1.1. El citado artículo 9º, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo na-

cional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: “... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia, de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder”.²

Textualmente, la norma dice: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

2.1.2. No caben dudas de que el “presupuesto habilitante” para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de respuesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una “situación de grave riesgo social” que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los “remedios” adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que –como señala Bidart Campos– no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

² Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, 1983, página 279.

Es decir, los “presupuestos de hecho” habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa “situación fáctica de emergencia” no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las “circunstancias excepcionales” a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de “emergencia”), y siempre que no se invada materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el “decreto” para observar si el mentado “instrumento” legal aprueba o no el llamado “test de razonabilidad”, como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado “control político” del decreto.

Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

”En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes.”

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción, y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde² al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:³

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Decreto 1.444/2006.

Homológase un acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo para el Personal de la Administración Pública Nacional, de fecha 14 de agosto de 2006.

Buenos Aires, 12/10/2006.

Visto el expediente 1.184.033/06 del registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional 24.185, la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el decreto 913 del 19 de julio de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006 y el acta acuerdo del 14 de agosto de 2006 de la Comisión Negociadora

¹ Obra citada, página 230.

² Obra citada, página 222 y siguientes.

³ Fuente: www.infoleg.gov.ar.

del Convenio Colectivo de Trabajo General para el Personal de la Administración Pública Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185, se ha constituido la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6º de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5º del decreto 447/93 y sus normas complementarias, arribaron a un acuerdo relativo al régimen retributivo del personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Economía y Producción, sectorial incluida en el anexo II al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06, cuya comisión negociadora no ha sido constituida a la fecha de la concertación.

Que el mencionado acuerdo cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185.

Que se han cumplimentado las intervenciones previstas por el artículo 79, segundo párrafo, del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público ha emitido el correspondiente dictamen.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible

seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente medida se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1º – Homológase el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional de fecha 14 de agosto de 2006 que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2º – La vigencia de los incrementos retributivos acordados para el personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) acordados en el acta del 14 de agosto de 2006 y anexos será a partir del 1º de junio de 2006 y del 1º de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3º – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Alicia M. Kirchner. – Carlos A. Tomada.
– Nilda C. Garré. – Alberto J. B. Iribarne.
– Julio M. De Vido. – Felisa Miceli. –
Ginés M. González García. – Jorge E.
Taiana. – Daniel F. Filmus.*

ANEXO

En la Ciudad de Buenos Aires, a los 14 días de agosto de 2006, en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria doctor Julio Vitobello, en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Median, y del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rigo, y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría, el doctor Jorge Caruso, el licenciado Lucas Nejamkis, el

licenciado Eduardo Salas y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera y Matías Cremona, y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores Felipe Carrillo, Omar Auton, Hugo Spairani y la señora Karina Trivisonno.

Con el objeto de continuar con la instrumentación del incremento salarial que surge de las pautas establecidas en la cláusula primera del acta de fecha 21 de abril de 2006, y en virtud del procedimiento dispuesto en la cláusula cuarta de la misma, se incrementan las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del personal embarcado comprendido en el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) en un 10 % a partir del 1º/6/06 y en un 9 % a partir del 1º/8/06.

Como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo que antecede se fijan las remuneraciones del INIDEP según consta en los anexos I, II, III y IV que forman parte de la presente acta.

No siendo para más, se da por finalizado el acto, firmando los presentes ante mí que certifico.

ANEXO I

*Instituto Nacional de Investigación
y Desarrollo Pesquero.
Remuneraciones vigentes a partir
del 1º de junio de 2006*

ANEXO II

*Instituto Nacional de Investigación
y Desarrollo Pesquero.
Remuneraciones vigentes a partir
del 1º de agosto de 2006*

ANEXO III

*Instituto Nacional de Investigación
y Desarrollo Pesquero.
Compensación especial por día de embarque
personal tripulante de los buques
de investigación pesquera y contratados.
A partir del 1º/6/06*

ANEXO IV

*Instituto Nacional de Investigación
y Desarrollo Pesquero.
Compensación especial por día de embarque
personal tripulante de los buques
de investigación pesquera y contratados.
A partir del 1º/8/06*

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos cons-

titucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, CN dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete están previstos como requisitos formales ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles ‘semánticos’ debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

”El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista ‘La Ley’ del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*. Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite, y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dictadas con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

”La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente.”

El mismo autor² nos advierte que: “La comisión bicameral permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas”.

Además señala: “La comisión bicameral permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial”.

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: “Requisitos formales para su emisión”, *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y siguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires, noviembre de 1995.

² Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

formal y qué deberá tener en consideración la comisión bicameral permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira¹ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la comisión bicameral permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la CN que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.444 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 12 de octubre de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 18 de octubre de 2006, bajo el número 31.013, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta a nuestro entender los requisitos exigidos por la CN y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendada de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe ut supra.

2.3. Razones sustanciales.

Del citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la prohibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- Principio general: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- Excepción: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos² que la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.³

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieren imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para

¹ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5.

² Bidart Campos, Germán, *Los decretos de necesidad y urgencia*, “La Ley”, 27/02/01.

³ Quiroga Lavié, Humberto, *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*, “La Ley”, 1994-D:876/881.

justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y lo dispuesto en el acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

“Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

“Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes, ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias de extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “...impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural,

económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti²), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la convención constituyente el convencional Ortiz Pellegrini³: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso ‘Peralta’ que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso ‘Peralta’ ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad.” (Convención Nacional Constituyente, Diario de Sesiones, Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1994; sesión del 28 de julio de 1994; página 2452.)

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

3. Conclusión.

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte.¹

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.762, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día primero del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata, es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2º, inciso f), de la ley 25.918, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución y la ley 25.918 citada, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación, sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos:

¹ En el caso "Risolia de Ocampo", fallado en el año 2000, tomo 323 de "Fallos", página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3, CN faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122, en su artículo 10, lo fijó precisamente al disponer: "La comisión bicameral permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado".

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.²

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson, para quien: "El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros".

La Corte Suprema de Justicia, en un antiguo fallo³, sostuvo: "Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas; pues el uso concurrente o común de ellas harían necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno".

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un

² Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

³ "Fallos", 1:32.

futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

(Anexo II al Orden del Día N° 1.548)

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo (Ley 26.122) ha considerado el mensaje del jefe de Gabinete de Ministros por medio del cual se comunica el dictado del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 1.461/2006, y se lo remite para consideración y dictamen de esta Comisión en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3; y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por los artículos 2°, 10 y 19 de la ley 26.122.

Por los fundamentos que se exponen en el informe acompañado, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Rechazar el decreto de necesidad y urgencia 1.461/2006 por falta de adecuación a los requisitos sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado, todo ello de conformidad con lo establecido por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y los artículos 10, 22 y 24 de la ley 26.122.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional (artículo 26 de la ley 26.122), juntamente con sus fundamentos.

Sala de la comisión, 12 de diciembre de 2006.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

INFORME

Honorable Congreso:

1. Intervención legal.

1.1. El Congreso Nacional, luego de doce años de producida la última reforma constitucional, ha dado cumplimiento formal a la previsión del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional (CN) sobre los decretos de necesidad y urgencia (DNU), al sancionar la “ley especial” que rige el trámite y el alcance de la intervención del Congreso y conformar la Comisión Bicameral Permanente, recaudos ambos exigidos por dicha enmienda para dar validez a este tipo de normas.

La parte final de la norma dice: “...Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de

los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

No es frecuente que la Constitución califique de especial a una ley. Alejandro Pérez Hualde¹ señala que: “Cuando la Constitución califica de ‘especial’ a una ley dicho adjetivo no es intrascendente. La noción de ley especial denota [...] la existencia de normas que representan una excepción con respecto a otras de alcance más general. La característica última de la ley especial consiste, pues, en que, si ésta no existiera, su supuesto de hecho quedaría automáticamente comprendido en el más amplio de la ley de alcance general...”

“Por ello entonces la especialidad otorga a la ley un relevante papel en cuanto a que su contenido es específico del instituto que regula y, en caso de antinomias con otras normas, se convierte en criterio para resolver dándole preferencia tal como ocurre con otros criterios como el jerárquico normativo o el cronológico.

“Este análisis hace que consideremos de real importancia la calificación que la Carta Magna ha otorgado a esta ley especial ya que será ella la que rija el trámite y el alcance de la intervención del Congreso sin que quepan análisis analógicos de otras normas generales que regulan el procedimiento parlamentario o de sanción de las leyes. La ley a dictarse, en razón de su especialidad, en su contenido estará sujeta únicamente a la Constitución y no a otras leyes de trámites parlamentarios, fueran éstas anteriores o posteriores a ella”.

Esta ley, sancionada el 20 de julio de 2006, regula también el trámite y los alcances de la intervención del Congreso sobre otros dos decretos que dicta el Poder Ejecutivo en el marco de la Constitución Nacional: “Por delegación legislativa” (artículo 76, C.N.) y “De promulgación parcial de leyes” (artículo 80, C.N.).

1.2. En lo pertinente, la normativa constitucional sobre estos decretos es la siguiente:

El artículo 99, inciso 3, de la C.N. dispone: “...El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta Comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras...”.

El artículo 76 de la C.N.: “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

“La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión

¹ “Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial”, punto E: requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 226 y subsiguientes; Ediciones Depalma; Buenos Aires, noviembre de 1995.

de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

El artículo 80 de la C.N.: “Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”.

Y el artículo 100, incisos 12 y 13, C.N., lo siguiente: “... Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde: [...]”

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

1.3. La ley especial 26.122, que regula la intervención de las Cámaras y la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente dice:

Artículo 2º: “La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3; y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional se rige por esta ley y las disposiciones de su reglamento interno, y tiene competencia para pronunciarse respecto de los decretos: a) de necesidad y urgencia; b) por delegación legislativa; y c) de promulgación parcial de leyes, dictados por el Poder Ejecutivo nacional en los términos de los artículos 99, inciso 3; 76, 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional”.

El artículo 10 dispone, sobre los decretos de necesidad y urgencia, que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”.

El artículo 13, sobre los decretos de delegación legislativa, dice: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”.

El artículo 14, sobre los decretos de promulgación parcial, dice: “La Comisión Bicameral Permanente

debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto de promulgación parcial y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Los siguientes artículos de la ley también refieren a las Cámaras y a la Comisión Bicameral Permanente, en lo pertinente, de la siguiente manera:

Incumplimiento. “Artículo 18: En caso de que el jefe de Gabinete no remita en el plazo establecido a la Comisión Bicameral Permanente los decretos que reglamenta esta ley, dicha Comisión se abocará de oficio a su tratamiento. Para ello, el plazo de diez días hábiles para dictaminar se contará a partir del vencimiento del término establecido para la presentación del jefe de Gabinete.”

Despacho de la comisión bicameral permanente. “Artículo 19: La Comisión Bicameral Permanente tiene un plazo de diez días hábiles contados desde la presentación efectuada por el jefe de Gabinete, para expedirse acerca del decreto sometido a su consideración y elevar el dictamen al plenario de cada una de las Cámaras. El dictamen de la Comisión debe cumplir con los contenidos mínimos establecidos, según el decreto de que se trate, en los capítulos I, II, III del presente título.”

Tratamiento de oficio por las Cámaras. “Artículo 20: Vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la Comisión Bicameral Permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3º, y 82 de la Constitución Nacional.”

Plenario. “Artículo 21: Elevado por la Comisión el dictamen al plenario de ambas Cámaras, éstas deben darle inmediato y expreso tratamiento.”

Pronunciamiento. “Artículo 22: Las Cámaras se pronuncian mediante sendas resoluciones. El rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Nacional. Cada Cámara comunicará a la otra su pronunciamiento de forma inmediata.”

En función de lo expuesto, esta Comisión Bicameral actúa en el marco de su competencia ejerciendo su control y elevando su despacho¹, respecto de lo actuado por el Poder Ejecutivo nacional, para su expreso trata-

¹ “La comisión se limita a elevar su despacho que —como señala Bidart Campos— no resulta vinculante para el Congreso” (Bidart Campos, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, tomo VI, “La reforma constitucional de 1994”, Ediar, Buenos Aires, 1995, página 444).

miento por el plenario de las Cámaras de acuerdo con lo dispuesto por la C.N. y la ley 26.122.

2. *Análisis del DNU.*

El rechazo del DNU propuesto en el proyecto de resolución, y motivo del informe, se funda en las razones y consideraciones siguientes:

2.1. *Consideraciones generales.*

2.1.1. El citado artículo 9, inciso 3, de la Constitución Nacional dispone que el Poder Ejecutivo nacional no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad.

De esta manera el Ejecutivo: "... usurpa durante cierto tiempo los dominios reservados constitucionalmente al detentador del Poder Legislativo. El Parlamento, por su parte, se priva a sí mismo, con esto renuncia de su participación legítima en la formación y ejecución de la decisión política. Su único control interórgano sobre el gobierno se reduce al derecho nominal de revocar un decreto gubernamental. La disminución del potencial de poder por parte de la asamblea significa una ganancia para el gobierno, pero el papel de líder del Ejecutivo será comprado a costa del principio de la distribución del poder".¹

Textualmente, la norma dice: "El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...] 3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros".

2.1.2. No cabe dudas de que el "presupuesto habilitante" para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia ha de ser la existencia de una situación de excepcionalidad, traducida en la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes, con lo cual resulta forzoso concluir que la crisis política habilitante para el dictado de tales decretos ha de reflejarse y entenderse como una falta total de re-

puesta del Poder Legislativo ante una necesidad súbita e imperiosa de su intervención.

Por otra parte, será necesario que exista una "situación de grave riesgo social" que actúe como causa de justificación en sentido lato y que los "remedios" adoptados sean adecuados para atender a la misma, como que aquella situación haya hecho necesaria la creación de medidas súbitas. Por lo que no bastará una situación de crisis legislativa, sino que es preciso que esa crisis impida subsanar o atender con la inmediatez necesaria la situación de grave riesgo social, ante las circunstancias excepcionales que deben ser palmarias.

Es decir, los "presupuestos de hecho" habilitantes para el dictado de decretos de necesidad y urgencia con carácter general por parte del Poder Ejecutivo deben resultar nítidos y perfilados claramente. De lo contrario, el ejercicio de la potestad legislativa excepcional en tratamiento, significará necesariamente un desborde injustificado.

En consecuencia, si esa "situación fáctica de emergencia" no existe, no hay motivación habilitante ni justificación jurídica del decreto.

Asimismo, si el Congreso está en sesiones, la imposibilidad de lograr mayorías y el consenso requerido para la sanción de ciertas leyes, tal extremo no ha de equipararse a las "circunstancias excepcionales" a que se refiere el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Recién cuando los indicadores sociales y de la realidad denotan la imperiosa necesidad de contar con un instrumento idóneo para paliar la situación (de "emergencia"), y siempre que no se invadan materias vedadas, se darán las circunstancias habilitantes o la permisión constitucional, restando –lógicamente– el mesurado análisis de cada previsión contenida en el "decreto" para observar si el mentado "instrumento" legal aprueba o no el llamado "test de razonabilidad", como cualquier otro decreto ordinario del Poder Ejecutivo o ley sancionada por el Congreso.

2.1.3. Respecto del rol que debe cumplir el Congreso en el tratamiento de un decreto de necesidad y urgencia (DNU) que llegare a su seno, es de someterlo a lo que en la doctrina se ha denominado "control político" del decreto.

Alejandro Pérez Hualde² señala: "La ley especial determinará los alcances en el sentido de definir la amplitud del control que ejercerá el Congreso sobre el decreto.

"En este caso resulta sumamente claro que se trata de control político absolutamente amplio; abarcará los aspectos de su legitimidad como también de su oportunidad, mérito o conveniencia; incluyendo en su control de legitimidad su adaptación a la Constitución, a los tratados y a las leyes."

¹ Karl Loewenstein: *Teoría de la Constitución*; Barcelona; 1983; página 279.

² Obra citada, página 230.

Habrán dos aspectos entonces que el Congreso no podrá soslayar conforme la consagración constitucional: *a)* la necesidad de su intervención en la consideración de la norma de excepción; y *b)* la necesidad de que debe existir una manifestación expresa (de aprobación o rechazo) ya que el artículo 82 de la Constitución Nacional y el artículo 22 de la ley 26.122 excluyen todo intento de considerar convalidado un DNU por el mero silencio.

2.1.4. Por último, diremos que la ley 26.122 (artículos 22 y 26) obliga al Congreso a resolver dentro de las alternativas de lo ordenado: aceptación o rechazo de la norma, impidiendo cualquier modificación del texto remitido.

Textualmente, el artículo 23 ordena: “*Impedimento.* [...] Las Cámaras no pueden introducir enmiendas, agregados o supresiones al texto del Poder Ejecutivo, debiendo circunscribirse a la aceptación o rechazo de la norma mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.”

Pérez Hualde¹ al respecto dice: “El Congreso analizará y considerará la norma en todos sus aspectos. Tratará sobre su legitimidad y sobre su conveniencia. La aprobará o la rechazará. Esa aprobación o rechazo será la que completa el acto y pone fin al trámite establecido por la Constitución. No caben pasos posteriores. No hay posibilidad de veto presidencial, ni total ni parcial. El trámite terminó en el Congreso.

”Esto es así porque se trata de un acto complejo que se integra con la voluntad del Ejecutivo –mediante el dictado del decreto de excepción– y la del Legislativo –mediante la aprobación o rechazo de la norma–. Allí se termina el acto; tiene la misma naturaleza que los actos de designación de funcionarios con aprobación del Senado. Se envía el pliego y éste lo aprueba o rechaza y terminó el trámite, el Ejecutivo no puede rechazar o aprobar la decisión del Senado.

”...Se trata de la naturaleza propia del acto complejo que la Constitución reformada ha previsto; naturaleza que hace que el acto se agote en la decisión del Congreso sin que quepa ningún otro trámite.”

2.2. Razones formales.

2.2.1. El decreto de necesidad y urgencia remitido por el jefe de Gabinete de Ministros dice lo siguiente:²

ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL

Decreto 1.461/2006.

Homológase un Acta Acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, de fecha 20 de junio de 2006.

Buenos Aires, 17/10/2006.

Visto el expediente 1.179.755/06 del Registro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social,

la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (texto ordenado en 2005) y sus modificatorias, la ley de Convenciones Colectivas de Trabajo de la Administración Pública Nacional 24.185, la ley marco de Regulación de Empleo Público Nacional 25.164, el decreto 447 del 17 de marzo de 1993, el decreto 679 del 30 de mayo de 2006, el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214 del 27 de febrero de 2006 y el Acta Acuerdo del 20 de junio de 2006 de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo general para el Personal de la Administración Pública Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que por la ley 24.185 se estableció el régimen aplicable a las negociaciones colectivas entre la administración pública nacional y sus empleados.

Que en cumplimiento del mecanismo establecido por la ley 24.185 se ha constituido la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo general para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que las partes, en el marco previsto por el artículo 6º de la ley 24.185, reglamentado por el artículo 5º del decreto 447/93 y sus normas complementarias, por acta que suscribieran el 12 de mayo de 2006, arribaron a un acuerdo relativo al régimen retributivo del personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, entre otras sectoriales incluidas en el anexo II al Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06 cuyas comisiones negociadoras no se encuentran constituidas.

Que el acuerdo instrumentado en el Acta del 12 de mayo de 2006 fue homologado por el decreto 679/06.

Que las mismas partes, consideraron necesario aclarar el régimen retributivo correspondiente a las categorías indicadas en el Acta Acuerdo que suscribieran el 20 de junio de 2006, comprendidas en los anexos al Acta Acuerdo homologada por el decreto 679/06.

Que el Acuerdo aclaratorio materia de la presente decisión cumple con los requisitos del artículo 11 de la ley 24.185, habiendo sido suscripto por los funcionarios de los órganos cuya intervención prescribe el artículo 79, segundo párrafo, del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional homologado por el decreto 214/06.

Que la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del sector público ha emitido el correspondiente dictamen.

Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte

¹ Obra citada, páginas 222 y subsiguientes.

² Fuente: www.infoleg.gov.ar.

del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7°, 10 y concordantes de la ley 24.185.

Que el artículo 3° del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del Acta Acuerdo que se homologa por el presente, desde las fechas allí consignadas.

Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción a lo dispuesto por el artículo 62 de la ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente se dicta en ejercicio de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional y del artículo 14 de la ley 24.185.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Homológase el Acta Acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional de fecha 20 de junio de 2006, que como anexo forma parte integrante del presente decreto.

Art. 2° – La vigencia de los incrementos retributivos para el personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, aclarados en el acta del 20 de junio de 2006, será a partir del 1° de junio de 2006 y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Art. 3° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

NÉSTOR C. KIRCHNER.

*Alberto A. Fernández. – Aníbal D. Fernández.
– Alicia M. Kirchner. – Alberto J. B.
Iribarne. – Nilda C. Garré. – Carlos
A. Tomada. – Felisa Miceli. – Julio M.
De Vido. – Daniel F. Filmus. – Jorge E.
Taiana. – Ginés M. González García.*

ANEXO

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 20 días de junio de 2006, siendo las 15 horas, en el Ministerio de Economía y Producción de la Nación, ante el señor director de Dictámenes y Contenciosos, doctor José Elías Miguel Vera, en su carácter de presidente de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, comparecen en representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, el señor subsecretario de Coordinación y Evaluación Presupuestaria, doctor Julio Vitobello; en representación de la Subsecretaría de la Gestión Pública, su titular, el doctor Juan Manuel Abal Medina; y del Ministerio de Economía y Producción, el titular de la Subsecretaría de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, el licenciado Raúl Rigo; y en calidad de asesores del Estado empleador el licenciado Norberto Perotti, el licenciado Carlos Santamaría; el doctor Jorge Caruso; el licenciado Lucas Nejamkis, el licenciado Eduardo Salas y la doctora Amalia Duarte de Bortman, todos ellos por parte del Estado empleador, y por parte gremial, en representación de la Asociación Trabajadores del Estado, los señores Eduardo De Gennaro, Rubén Mosquera y Matías Cremonte, y en representación de la Unión del Personal Civil de la Nación, los señores Omar Auton, Hugo Spairani, y las señoras Mariana González y Karina Trivisonno.

Considerando el Acta Acuerdo del 12 de mayo de 2006 por la que se acordara la instrumentación del incremento en las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes, en un 10 % a partir del 1-6-06 y en un 9 % a partir del 1-8-06 y en cuyos anexos XVIII y XIX se fijan las remuneraciones para el Personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, corresponde aclarar parcialmente dichos anexos porque de la aplicación de los porcentajes mencionados, donde dice:

2.2.2. De acuerdo con el artículo 10 de la citada ley 26.122 (“...El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”) es menester analizar si el DNU transcrito cumple con los requisitos formales y sustanciales para su emisión exigidos por la norma constitucional.

Respecto de lo primero, el final del tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional dice: “...serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

Alejandro Pérez Hualde¹ al respecto enseña que: “Este acuerdo general de ministros y la refrendata de

¹ Decretos de necesidad y urgencia: su ley especial. Punto E: requisitos formales para su emisión. *Derecho constitucional de la reforma de 1994 –II–*, página 213 y subsiguientes; Ediciones Depalma, Buenos Aires; noviembre de 1995.

REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1-6-06

Categoría	Renta básica	Bonificación especial	Responsabilidad jerárquica	Dedicación funcional	Gastos de representación	Renta función
Cadete 17 años	87,79	87,79				175,58

Debió decir:

REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1-6-06

Categoría	Renta básica	Bonificación especial	Responsabilidad jerárquica	Dedicación funcional	Gastos de representación	Renta función
Cadete 17 años	88,59	88,59				177,18

Donde dice:

REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1º/8/06

Categoría	Renta básica	Bonificación especial	Responsabilidad jerárquica	Dedicación funcional	Gastos de representación	Renta función
V operario jornalizado	0,7133	0,7133				1,4266
Cadete 17 años	106,16	106,16				212,31
B-12 Mensua- lizado	215,01		215,01			430,03

Debió decir:

REMUNERACIONES VIGENTES A PARTIR DEL 1º/8/06

Categoría	Renta básica	Bonificación especial	Responsabilidad jerárquica	Dedicación funcional	Gastos de representación	Renta función
V operario jornalizado	0,7362	0,7362				1,4724
Cadete 17 años	96,56	96,56				193,12
B-12 Mensua- lizado	204,11		204,11			408,22

No habiendo para más finaliza el acto firmando los comparecientes para constancia por ante el funcionario actuante que certifica.

ellos y del jefe de Gabinete están previstos como 'requisitos formales' ya que no constituyen, en modo alguno, un control del poder. Así lo perciben Sabsay y Onaindia cuando afirman que se trata de controles 'semánticos' debido a la falta de independencia de los mismos frente al funcionario a quien les toca controlar.

"El acuerdo general de ministros ha sido interpretado como la necesidad de la simple mayoría de ellos (así lo hace Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista 'La Ley' del 24-3-95, página 5) y también como necesidad de unanimidad del cuerpo ministerial (así opinan Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada. Comentada, interpretada y concordada*; Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, página 340). Nosotros coincidimos con la segunda posición por las siguientes razones: 1) la excepcionalidad y restricción del trámite; y 2) porque así ha sido interpretado de hecho en las normas dicta-

das con posterioridad a la reforma como es el caso del decreto 290/95.

"La excepcionalidad del trámite sirve de fundamento a la exigencia de la unanimidad porque el dictado de un decreto de necesidad y urgencia no se encuentra entre las facultades normales del Poder Ejecutivo sino que es de uso extraordinario. Por tal razón, la Constitución reformada ha exigido una serie de condiciones y supuestos habilitantes que deben ser cumplidos; el requisito del acuerdo general de ministros debe ser interpretado del modo más exigente."

El mismo autor¹ nos advierte que: "La Comisión Bicameral Permanente debe estar facultada a rechazar *in limine* el decreto que fuera presentado después de vencido el plazo que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo. También podría rechazarlo si no consta el acuerdo general de ministros a través de las respectivas refrendatas".

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 229.

Además señala: “La Comisión Bicameral Permanente debe verificar que el decreto haya sido publicado en el Boletín Oficial.”

De lo expuesto surgen claramente cuáles son los requisitos a dilucidar en el DNU para su procedencia formal, y qué deberá tener en consideración la Comisión Bicameral Permanente para su dictamen.

Compartimos el criterio sustentado por Julio Comadira¹ de exigir la “simple mayoría de ministros en el acuerdo general”. Razones prácticas inclinan nuestra decisión, ya que muchas veces no es factible reunir a la totalidad de ellos por diversos motivos funcionales.

Respecto al requisito referido a la obligación del jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los diez (10) días, hemos concluido, compartiendo el criterio de los demás bloques, que dicha norma ha tomado carácter operativo recién a partir de la sanción de la ley 26.122. Es en virtud de ella que se ha conformado esta comisión, por lo que “corresponde dar cumplimentado el plazo respecto de los decretos emitidos con anterioridad al 25 de octubre de 2006”, fecha en la que quedó definitivamente integrada.

Esta posición, aceptada por todos los integrantes de la Comisión, se sustenta jurídicamente en virtud de lo dispuesto por el artículo 82 de la Constitución Nacional que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

2.2.3. Entonces, anticipamos desde ya, el decreto de necesidad y urgencia 1.461 del Poder Ejecutivo nacional, sancionado el 17 de octubre de 2006 y publicado en el Boletín Oficial del 17 de octubre de 2006, bajo el número 31.014, página 1, desde el punto de vista formal, reúne y cumplimenta, a nuestro entender, los requisitos exigidos por la Constitución Nacional y la ley especial para su aceptación.

No contiene vicios formales que violen las disposiciones legales vigentes e invaliden su procedencia. Veamos:

- Cuenta con el acuerdo general de ministros, la refrendata de ellos y del jefe de Gabinete previstos como requisitos formales.

- Cuenta con la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto por la doctrina como requisito formal.

- El decreto ha sido presentado dentro del plazo previsto que el jefe de Gabinete tiene para hacerlo.

- La comisión bicameral ha verificado que el DNU ha sido publicado en el Boletín Oficial, tal como se transcribe *ut supra*.

2.3. Razones sustanciales

Del citado artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional surge un principio general, que es la pro-

hibición del dictado de este tipo de decretos, y una excepción, la cual analizaremos a continuación:

- *Principio general*: “...El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insana-ble, emitir disposiciones de carácter legislativo...”.

- *Excepción*: “Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”.

La norma nos habla de “estado de necesidad”. Entendemos que se refiere a aquel caracterizado por un perfil fáctico (urgente necesidad) y por otro de carácter institucional (imposibilidad de recurrir a los trámites ordinarios para la sanción de las leyes).

En este sentido, existe consenso generalizado en exigir una situación de “necesidad y urgencia”.

Sostiene Bidart Campos² que la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar.

“Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.

Concretamente, la “necesidad y la urgencia” deben estar suficientemente fundadas y responder a circunstancias excepcionales, partiendo del principio sacramental de que las leyes deben ser dictadas por el Poder Legislativo.

Resulta necesario destacar que la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno dé quórum o mayorías propias para imponer su criterio, no puede, por eso ser la razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente la situación planteada.³

Resumiendo, para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primeramente los siguientes requisitos: 1) concurrencia de circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, 2) que el objeto de la pretensión, la necesidad y la urgencia, no pueda satisfacerse por ley, y 3) que no

¹ Julio Rodolfo Comadira, *Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional*, en revista “La Ley” del 24-3-95, página 5).

² Bidart Campos, Germán: *Los decretos de necesidad y urgencia*. “La Ley”, 27-2-01.

³ Quiroga Lavié, Humberto: *Decretos de necesidad y urgencia en la reforma de la Constitución Nacional*; “La Ley”, 1994-D:876/881.

se trate sobre las materias expresamente prohibidas por el texto constitucional.

Sometiendo al DNU a esta prueba (test) de constitucionalidad, advertimos que no reúne los requisitos sustanciales exigidos por la norma reglamentaria.

Basta repasar detenidamente sus considerandos para comprobar la falta absoluta de fundamentación para justificar la legitimidad de su dictado. Sólo expresa lo siguiente:

“Que en atención a las prescripciones del artículo 62 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias y a lo dispuesto en la cláusula cuarta del acta acuerdo con relación a la vigencia de lo pactado, corresponde que su instrumentación por parte del Poder Ejecutivo nacional se formalice en el marco del artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional.

“Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social ha tomado la intervención prevista en los artículos 7º, 10 y concordantes de la ley 24.185.

“Que el artículo 3º del Código Civil de la República Argentina dispone que las leyes no tienen efecto retroactivo, sean o no de orden público, salvo disposición en contrario, por lo que resulta necesario el dictado de una norma que expresamente consagre la vigencia del acta acuerdo que se homologa por el presente, desde la fecha allí consignada.

“Que, por similares motivos, cabe hacer una excepción por el artículo 62 de la ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto (t.o. 2005) y sus modificatorias, en este caso particular.

“Que la situación en la que se dicta esta medida configura una circunstancia excepcional que hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.”

En lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes ha sido sancionado mientras el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida.

Como fundamento de la medida se deben descartar los criterios de mera conveniencia, ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto.

Pérez Hualde¹ al respecto nos señala: “... impone que no sólo se encuentren impedidos los trámites ordinarios sino todos los posibles; exige la virtual parálisis institucional; exige el verdadero estado de necesidad, la crisis política entendida como la falta de respuesta absoluta del Poder Legislativo ante una necesidad imperiosa de intervención.

“Una cosa son los hechos graves que amenazan a la comunidad en modo inminente y que son los que habilitan el ejercicio del poder de policía de emergencia

por parte del Congreso y otro muy distinto el hecho de la parálisis institucional que aqueja al Poder Legislativo y le impide tomar las decisiones que las circunstancias exigen. La crisis habilitante para el dictado del decreto de necesidad y urgencia es estrictamente institucional y es distinta de aquella de naturaleza financiera, natural, económica, etcétera, que ineludible y concomitantemente, se presenta en los hechos.

“De confundirse los supuestos que pueden servir de causa habilitante para el dictado de estas normas de excepción se convertirá el decreto de necesidad y urgencia en un verdadero medio normal y ordinario a disposición del gobernante de turno.”

Para algunos autores españoles (Santaolalla Marchetti), según el caso, debe distinguirse si el rechazo por el Congreso se produce por desacuerdo con el contenido, lo que es perfectamente válido, o si se produce porque el decreto no se ajustó a las exigencias que la Constitución contempla para su validez, o si trasgredió los límites que dicha normativa reconoce.

En esta materia debe adoptarse un criterio restrictivo para no desnaturalizar estos reglamentos y evitar de ese modo que la asunción extraordinaria de estas facultades termine convirtiéndose en una usurpación de las competencias de otro poder.

Finalmente diremos que la ausencia de fundamentación impide el control de constitucionalidad que cabe ejercer también al Poder Judicial, tal como lo expusiera en el seno de la Convención Constituyente el convencional Ortiz Pellegrini: “Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los

² Citado por Pérez Hualde en la obra citada.

³ “En esta etapa legislativa el diseño constitucional nos coloca en el marco del Poder Legislativo que, de acuerdo con el artículo 71 bis, tiene obligación de expresarse. En todos los casos ha sido prohibida la sanción ficta o tácita. La primera es el silencio, y la otra, la expresión por otros medios. Esto reviste una enorme trascendencia para el derecho constitucional argentino. No podrá haber más decretos con el silencio del Congreso, que deberá hablar, decir y expresarse, según la Constitución, con lo cual derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso “Peralta” que le dio valor positivo al silencio como expresión del Congreso. No hay más silencio del Congreso que pueda interpretarse como un consentimiento al Poder Ejecutivo, si no se lo indica expresamente. El caso Peralta ha fenecido, ha muerto... De modo que existe una etapa ejecutiva, en donde se decide el dictado del decreto de necesidad y urgencia y tiene ejecutoriedad. Existe una etapa legislativa porque el Congreso debe necesariamente, aprobarlo o revocarlo. Si falta la segunda etapa que quede claro que el decreto será nulo de nulidad absoluta. Concluyo diciendo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación podrá ejercer el control jurisdiccional en los requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”. (Convención Nacional Constituyente; Diario de Sesiones; Imprenta del Congreso de la Nación; Buenos Aires; 1994; sesión del 28 de julio de 1994; p. 2452.)

¹ Alejandro Pérez Hualde, obra citada, página 209.

requisitos sustantivos que mencioné recién; en el procedimiento, valga la tautología, de la etapa procedimental para ver si se han cumplido todos los requisitos. Si falta alguno, la pena será la nulidad”.

3. Conclusión

Debemos reflexionar políticamente sobre el dictado de esta norma de excepción.

Como ya se ha expresado en el seno de esta Comisión, observamos que el decreto no está destinado a resguardar o proteger intereses generales de toda la sociedad, sino simplemente a conferir un aumento a un pequeño grupo de determinados individuos, como diría la Corte.¹

Esta decisión hubiera requerido la sanción de una ley en sentido formal y material porque, tal como lo establece el artículo 62 de la ley 11.672, que fue citada en el decreto, se prohíbe que los aumentos de sueldo tengan efecto retroactivo y sólo autoriza a que rijan a partir del día 1° del mes siguiente al de la fecha en que hubieran sido dispuestos.

La conclusión es que el Poder Ejecutivo no dictó el decreto de necesidad y urgencia apremiado por circunstancias excepcionales que justificaran la medida, sino por razones de conveniencia para resolver de manera más rápida la cuestión.

Debemos una vez más observar que, por la materia que se trata es decir un aumento salarial, el presidente de la Nación podría haber recurrido al ejercicio de facultades delegadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Constitución Nacional y en el artículo 2°, inciso f), de la ley 26.135, sancionada este año por el Congreso.

Si el presidente hubiera recurrido al ejercicio de una facultad delegada como las que le permite ejercer el artículo 76 de la Constitución, la medida sería inobjetable desde el punto de vista sustancial.

Pero el Poder Ejecutivo nacional ha sancionado un decreto de necesidad y urgencia en lugar de recurrir al trámite ordinario de las leyes. Como es público y notorio, el Congreso se encontraba en funciones y no ocurría ningún acontecimiento que justificara la adopción de esta medida de excepción.

Esta comisión bicameral no puede convalidar esta anomalía.

Si este proceder se convalida, no previsto en la inteligencia de la Constitución, implicará un desvío y limitación de las funciones del Congreso de la Nación,

¹ En el caso “Risolia de Ocampo”, fallado en el año 2000, tomo 323 de “Fallos”, página 1934, la Corte agregó un requisito más. A la existencia de una situación de grave riesgo social y a la imposibilidad del Congreso para sesionar, agregó que el decreto que se trate debe tener la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos. Es decir, debe tratarse de un decreto que tienda a proteger los intereses generales de toda la sociedad y no de determinados individuos.

sustrayéndose de su competencia facultades que le son propias.

Recordemos que nos encontramos frente a un acto complejo que requiere de la voluntad de dos órganos: el Poder Ejecutivo que lo dicta y el Poder Legislativo que tiene a su cargo el examen y control del decreto. A este último, como órgano de contralor, le compete pronunciarse sobre la concurrencia de los extremos que habilitan el ejercicio de esta facultad excepcional del Poder Ejecutivo: mérito, oportunidad y conveniencia de su contenido, y es quien ratificará o no la normativa dictada.

Cuando la norma del artículo 99, inciso 3°, de la Constitución Nacional faculta al Poder Legislativo a fijar el trámite y el alcance de su intervención se está refiriendo a todos los sentidos de alcance que hemos analizado.

La ley especial 26.122 en su artículo 10 lo fijó precisamente al disponer: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

Por lo que el Congreso de la Nación debe rechazar este decreto.

Para Loewenstein, la separación de poderes se traduce como la necesidad de distribución y control recíproco del poder político, adjudicando las funciones que al Estado competen en distintos órganos; por lo cual, modernamente, sólo cabe hablar de separación de funciones.²

El mismo autor cita una frase de Thomas Jefferson para quien: “El despotismo electivo no fue el gobierno por el que nosotros luchamos; nosotros luchamos por un gobierno que no estuviese fundado sólo en los principios de la libertad, sino por uno en el que los poderes gubernamentales estuviesen de tal manera divididos y equilibrados entre las diferentes autoridades, que ningún poder pudiese traspasar sus límites legales sin ser eficazmente controlado y restringido por los otros”.

La Corte Suprema de Justicia en un antiguo fallo³ sostuvo: “Siendo un principio fundamental de nuestro sistema político la división del gobierno en tres grandes departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos, y destruiría la base de nuestra forma de gobierno”.

En consecuencia, a modo de reflexión diremos que el Congreso tiene, una vez más, su posibilidad de ejercer

² Karl Loewenstein, obra citada, páginas 55 y 131.

³ “Fallos”, 1:32.

un papel protagónico que, de no llevarlo a cabo, será la primera víctima de su omisión.

Una reciente historia de ineficacia y poca transparencia institucional nos recuerda día a día que debemos modificar nuestra realidad en procura de un futuro mejor, si no es para nosotros que lo sea para nuestros hijos.

Oscar R. Aguad. – Luis P. Naidenoff. – Ernesto R. Sanz.

Sr. Presidente (Balestrini). – Si hay asentimiento de la Honorable Cámara, se votarán en conjunto en un solo acto.

–Asentimiento.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se procederá en la forma indicada.

Tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

Sra. González (M. A.). – Señor presidente: en primer lugar, solicito la inserción de mi discurso en el Diario de Sesiones.

En segundo término, quiero resaltar en nombre de mi bloque la coherencia que siempre hemos evidenciado en el tratamiento de los decretos de necesidad y urgencia, incluso cuando integraba la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento de los Contratos de las Empresas Privatizadas.

Como nunca se creó la comisión bicameral para el tratamiento de los decretos de necesidad y urgencia, pese a la cantidad de proyectos que se han presentado en ese sentido, a aquella comisión, que no tenía nada que ver con los DNU, nos remitían estos temas en cantidades industriales, tal como hoy se lo está haciendo con estos 23 decretos, a pesar de que no hay necesidad ni urgencia.

Le recuerdo que la Constitución de la Nación Argentina establece la existencia de tres poderes. Estamos en un gobierno democrático, con división de poderes y con un Congreso que está habilitado para tratar todos estos temas. Sin embargo, por orden del Poder Ejecutivo tenemos que aprobarlos a mano alzada y con disciplina partidaria –que nosotros no tenemos–, negándonos la facultad legislativa para la cual nos han elegido.

Resulta que después nos enojamos y decimos que no somos todos iguales, que se vayan todos, que se queden algunos, y que cobramos

más o menos que los japoneses. Personalmente considero que los diputados debemos estar lo suficientemente bien pagos como para poder abocarnos a nuestra tarea específica con la responsabilidad que tenemos, pero no en detrimento de la Constitución Nacional. El artículo 99, inciso 3, está vigente, y el Poder Ejecutivo no tiene que legislar porque no hay necesidad ni urgencia; estamos todos vivos y sanos para poder trabajar.

Es por eso que mi bloque por enésima vez manifiesta su voluntad de no acompañar un decreto de necesidad y urgencia. La verdad es que no sé qué le aconseja la esposa al presidente porque la doctora Kirchner cuando era diputada en la presidencia del doctor Menem votaba constantemente en contra de los decretos de necesidad y urgencia y hablaba mucho más fuerte que yo y mucho más exaltada. La doctora era especialista en la materia.

Yo venía a los palcos bandeja a escucharla y a apreciar la clase que daba de derecho constitucional, y para esto podemos ir a la versión taquigráfica. Decía por qué si el Congreso estaba abierto y los diputados estaban sanos y salvos, el Poder Ejecutivo enviaba decretos de necesidad y urgencia.

¿Por qué el Poder Ejecutivo actual quiere batir el récord del presidente Menem, a quien tanto se criticaba diciendo que era la personificación del demonio? Esto lo manifestaba la doctora Kirchner.

No hay razón para aprobar estos decretos de necesidad y urgencia a mano alzada cuando el Congreso de la Nación está constituido.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Aguad. – Señor presidente: respecto de los decretos que se han puesto a consideración este bloque va a reiterar su postura adoptada en situaciones similares anteriores teniendo en cuenta que se dan las mismas circunstancias de tiempo, lugar y modo.

Reiteramos que los DNU que vienen a consideración de este cuerpo no contienen vicios formales, es decir cuentan con el acuerdo general de ministros y la refrenda de ellos y del jefe de Gabinete, previstos como requisitos formales, y cuentan con el apoyo de la mayoría del cuerpo ministerial, también previsto en la

doctrina como un requisito formal. Los decretos han sido presentados dentro del plazo previsto por el jefe de gabinete de Ministros y los DNU han sido publicados en el Boletín Oficial.

Sin embargo, como lo hemos dicho en anteriores oportunidades, estos decretos no cumplen los requisitos sustanciales exigidos por la Constitución Nacional para su aceptación.

Para que el presidente pueda hacer uso de esta atribución, lo reiteramos, exclusiva y excepcional que posee para dictar DNU, deben reunirse primero estos requisitos: concurrencia de las circunstancias excepcionales que hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes, y además que la necesidad y la urgencia hagan que el objeto de la pretensión no pueda ser satisfecho por ley.

Estamos hablando de decretos que en su gran mayoría hacen cambios de partidas presupuestarias, otorgan aumentos salariales a distintos sectores del sector público y modifican la ley de ministerios.

Ninguno de estos temas impide el normal funcionamiento del país o del Poder Ejecutivo. Ninguna de estas cuestiones, cuando el Congreso funciona, amerita de una decisión tan urgente y necesaria que permita prescindir del Parlamento en la sanción de una ley.

Además, estos temas están delegados como facultades propias del Poder Legislativo. Si no fuera así, habría que sancionar una ley que delegue al presidente la facultad de otorgar aumentos salariales, previamente a hacer pasar por el Congreso la modificación de las partidas presupuestarias. Se elige una vía distinta, que es la de la excepción, mediante el dictado de un decreto de necesidad y urgencia, violando las formas sustanciales.

Para no reiterar toda la doctrina de la Corte Suprema y de nuestros constitucionalistas, que ya hemos señalado, sólo voy a leer uno de los últimos fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de diciembre del año pasado. Se trata de un voto de la doctora Argibay, que es bien explícito y aclarativo de la situación de excepcionalidad.

La doctora Argibay dice en el fallo Massa: "...cualquier disposición de carácter legislativo emitida por el Poder Ejecutivo debe reputarse prima facie inconstitucional,..." Lo que dice

la doctora Argibay en su fallo es que cualquier disposición legislativa del presidente de la República es inconstitucional, salvo que pruebe su constitucionalidad. Es decir que invierte la carga de la prueba. Es un fallo magistral porque pondera la necesidad y la urgencia. Es necesario probar la necesidad y urgencia para que el decreto tenga legitimidad jurídica. La Corte Suprema ha empezado a revisar los decretos y los está derogando.

No podemos aconsejar al cuerpo que apruebe estos decretos, porque no son temas fundamentales: aumentos salariales y cambios de partidas presupuestarias. No se trata de la oposición por la oposición misma, sino de buscar la legalidad de un acto jurídico trascendente, que es una ley del Estado.

El fallo de la doctora Argibay continúa diciendo: "...presunción ésta que sólo puede ser abatida por quien demuestre que se han reunido las condiciones para aplicar la única excepción admitida en la Constitución a la prohibición general antes sentada, a saber, la descrita en los dos párrafos siguientes del artículo 99, inciso 3), de la Constitución Nacional".

Por estas razones mi bloque aconseja al cuerpo rechazar los decretos que vienen a nuestra consideración. Por último, solicito que la votación sea nominal. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia desea saber si el pedido de votación nominal está suficientemente apoyado.

–Resulta suficientemente apoyado.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Tonelli. – Señor presidente: ya hemos dictaminado en la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo en el sentido que ha explicado el diputado preopinante.

En todos los casos en consideración hemos aconsejado el rechazo de los decretos, precisamente porque no se dan las circunstancias excepcionales de urgencia e imposibilidad de tratamiento por el Congreso. No están dadas las condiciones para que hubiera nacido la atribución presidencial –que debe ser de interpretación muy restrictiva– de poder legislar por sí mismo en reemplazo del Parlamento.

Por lo tanto, para no reiterar los argumentos ya vertidos en la Cámara y en la Comisión Bicameral, simplemente anticipo el voto negativo del Interbloque Propuesta Federal.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra la señora diputada por Buenos Aires.

Sra. Conti. – Señor presidente: como miembro informante pido disculpas a todo el cuerpo, al presidente de la Cámara y al presidente de mi bloque porque llegué corriendo tras participar de una reunión no menos importante por el tema de la Cámara de Casación, sus demoras, las violaciones a los derechos humanos tardíamente juzgadas y sobre tantos jueces y fiscales reticentes que no aprueban nuestra política de derechos humanos; todo esto me da trabajo a veces también en los días de sesión.

Esta llegada tardía a mi entender dio lugar a que los señores diputados preopinantes expresaran lo que dijeron, porque de alguna manera los decretos de necesidad y urgencia existían en la Argentina antes de 1994, cuando se reformó la Constitución, que dio lugar y raigambre constitucional a esos decretos de necesidad y urgencia, para legitimar el uso y costumbre del sistema político argentino frente al cual todos los que aquí estamos, de alguna manera chillamos cuando éramos minoría, pero bancamos cuando fuimos mayoría.

Nos quejamos desde el año 1994 en adelante porque no dictábamos la ley que reglamentara la comisión bicameral que la manda constitucional había determinado que debía realizar el Congreso de la Nación. Lo hicimos con el voto mayoritario del pueblo argentino, que decidió que este oficialismo sea oficialismo.

Nosotros, los oficialistas, con este bloque numeroso no llegamos aquí porque salimos de un repollo, sino porque estamos bancados por el voto popular, el voto de un pueblo que renació frente a la autoridad presidencial recompuesta por Néstor Carlos Kirchner, como dice mi compañero de bancada, Carlos Kunkel.

Ese presidente siguió haciendo un uso consuetudinario de aquella facultad legislativa de la que se hizo uso en la Argentina por nuestro sistema político. Nadie se fue con aquello de que se vayan todos. No me fui yo, pero tampoco se fueron ustedes. No se fue el ARI, no se fue el

radicalismo, tampoco se fue Tinnirello. Todos estamos “agarraditos” de las bancas.

Este presidente reconstruyó la autoridad presidencial y siguió haciendo uso de un instrumento que se había usado antes, durante y después de la reforma constitucional de 1994.

Con esta mayoría parlamentaria en ambas Cámaras restringimos el poder presidencial de dictar decretos de necesidad y urgencia porque los sometemos a los dictámenes de mayoría, de minoría y de ultraminoría de una comisión bicameral que está integrada respetando la representación popular proporcional de ambas Cámaras del Congreso nacional.

Aquí se habla siempre de República, de democracia y de fortalecimiento institucional. Pero algunos se rasgan las vestiduras cuando el respeto institucional y el fortalecimiento democrático no tiene que ver con el cumplimiento de una ley votada por la mayoría parlamentaria que representa a la mayoría del pueblo argentino que en las urnas definió esta mayoría parlamentaria.

Entonces, ¿en qué quedamos? ¿Cuál es la institucionalidad? ¿La de algunas organizaciones no gubernamentales? ¿La que quieren imponer algunos empresarios de los medios de comunicación? ¿O la institucionalidad es la soberanía popular expresada a través del voto que conforma mayorías y minorías parlamentarias que hacen las leyes de la Nación?

Entonces, la comisión bicameral que examina los decretos de necesidad y urgencia viene haciendo un trabajo arduo, exhaustivo y democrático.

Yo lamento que el ARI vaya perdiendo bancas en su bloque. ¿Cuántos hay ahora? ¿Cuánto ARI tenemos en este recinto para escuchar a las amigas que queremos que tengan éxito en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el compañero del monobloque?

A mí también me gusta ser vehemente. Esta comisión bicameral trabaja con ahínco, discute con energía, trata de sentar precedentes, de elaborar una doctrina que justifique para atrás lo que a veces es injustificable, pero contribuye a sostener a la República y a la democracia de gobiernos constitucionales. Esos son los DNU que examinamos, los de gobiernos constitu-

cionales, no mandos de dictaduras. Y hoy son el andamiaje de nuestra normatividad jurídica.

Los miércoles a las 9 de la mañana discutimos y trabajamos arduamente en esa comisión bicameral, aun sin tener presupuesto. Lo hacemos con asesores propios que atienden múltiples tareas o con personas que cuentan con nuestra promesa de ser nombrados asesores pero que no han cobrado un solo peso.

Los dictámenes de mayoría y minoría que hoy estamos sometiendo aquí a votación contarán con la disidencia radical y del PRO, y con la disidencia irrepresentativa del ARI, pero cuentan con la institucionalidad de haber sido debatidos en cada uno de sus aspectos. Además, buscan fortalecer la República, sostener el pasado y generar un proyecto argentino mejor.

Por lo tanto, conociendo perfectamente la postura del señor diputado Aguad, que colabora arduamente con nosotros, desconociendo lo que ahora sabemos del bloque del ARI pero contando con el resto de los votos de la mayoría, cuando tratemos estos decretos de necesidad y urgencia no como último tema de una sesión sino como cuestión prioritaria, o bien cuando queramos sesionar todos los días de la semana, incluso los días no hábiles, a lo mejor nuestro presidente de la Nación no tendrá la necesidad de dictar decretos de necesidad y urgencia.

Mientras todo esto no suceda, todos esos decretos están fundados en razones de necesidad y urgencia, urgencia que tiene que ver con la necesidad de administrar un país que, como nuestro mismo presidente afirma, está saliendo del purgatorio pero que vive en crisis. ¿O acaso no usamos hoy horas y horas de esta sesión para hablar de dos situaciones de emergencia?

Una es la muerte de un docente que estaba en una marcha reclamando por cuestiones populares y nacionales y que fue asesinado por la manda de aquel gobernador que pide tanta institucionalidad y que pone cara de triste cuando dice que es cierto que dio la orden de reprimir, como si no se supiera, considerando las fuerzas de seguridad que tenemos, que se deja librado su accionar cuando se da esa orden. La otra surge de las inundaciones de Santa Fe, de Entre Ríos y de algunas zonas de la provincia de Buenos Aires.

¿Esas no son crisis? ¿No vivimos en un país en crisis? ¿Cómo puede decirse todavía en este Congreso que quien administra no tiene razones de necesidad y urgencia para dar aumentos y recomposiciones salariales? ¡Por favor! ¿A qué le dan importancia, al fondo o a la forma?

Aunque estoy hablando sin quórum –si este Congreso así lo decide, habrá quórum– estamos cumpliendo con una manda constitucional. Hoy tenemos decretos de necesidad y urgencia constitucionales, trabajados en la comisión bicameral que este Congreso creó por ley con el mecanismo que decidió que se utilizara para debatir democráticamente. Lo que se está poniendo a votación son dictámenes de mayoría y de minoría.

Si no hay quórum, me pregunto cómo se van a justificar quienes sostienen que los decretos de necesidad y urgencia no son un instrumento de la administración. Si hoy se necesitara resolver algo, aquí habría quórum y no haría falta un decreto de necesidad y urgencia.

Sr. Presidente (Balestrini). – Esta Presidencia desea hacer una aclaración en relación con un aspecto planteado por la señora diputada preopinante. Concretamente señaló que no se pagan los salarios a los señores asesores de la comisión. Debo advertirle que esta comisión bicameral creada por la ley 26.122 tiene presupuesto propio, de modo que el reclamo habrá que hacerlo al jefe de Gabinete y no a la Presidencia de la Cámara.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Aguad. – Señor presidente: respetando las palabras de la señora diputada preopinante, la comisión trabaja arduamente y emite dictámenes de mayoría y de minoría.

Entre todos estamos tratando de consensuar formas, porque esta comisión –que es la primera– está planteando jurisprudencia para el futuro, lo cual no es sencillo.

El asunto no es tan simple como la señora diputada preopinante lo afirma, ya que en la comisión estamos evaluando la posibilidad de ir a hablar con el jefe de Gabinete para ver si encontramos una fórmula que legitime los decretos de necesidad y urgencia que dicta el Poder Ejecutivo. Entonces, el problema es de forma y de fondo.

El fallo de la Corte es muy importante. Que este organismo haya dicho que los decretos de necesidad y urgencia son inconstitucionales salvo que se pruebe lo contrario es una señal muy clara de que tenemos que buscar un punto de equilibrio, no para someter al presidente sino para que éste no dicte actos que sean ilegítimos. Estamos buscando legitimar los actos que dicta el Poder Ejecutivo y que nosotros después avalamos en este Congreso.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: voy a tratar de ser equilibrado en la respuesta a la señora diputada Conti, a quien aprecio, y que acuñó la tipificación de “voto popular representativo” y “voto popular irrepresentativo”. Yo vengo a hablar en nombre del “voto popular irrepresentativo”, según nos designó a quienes estamos en estas bancas.

Efectivamente, la Constitución Nacional establece la soberanía del pueblo y del voto popular. La misma Constitución también pone límites cuando, en materia de consulta o iniciativa popular, determina aquellas cuestiones en las que el voto popular no puede inmiscuirse. Para esos casos concretos determina mayorías calificadas o especiales.

Asimismo, en el artículo 99, inciso 3, agrega expresamente: “solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia...”.

Creemos que en todos los casos en análisis el Poder Ejecutivo optó por dictar estas normas para eludir las mayorías establecidas por la ley, lo cual no implica el caso de un decreto de necesidad y urgencia. De proponerse un aumento salarial, nosotros vamos a votarlo con las dos manos; si es una mejora en las remuneraciones, también la acompañaríamos. No habría ningún problema para sancionar estas medidas con carácter urgente.

Algunos de estos decretos están relacionados con la materia tributaria, que es competencia de este Congreso, avalada precisamente por

el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, que determina que no puede generarse un decreto de necesidad y urgencia sobre este asunto. Por eso estamos planteando esta objeción, más allá de la representatividad que tengamos o no. Vean esta paradoja: siendo tan pocos y tan irrepresentativos, si nos fuéramos de este recinto la Cámara no podría votar en este momento. Digo esto para reflexionar sobre la conveniencia o inconveniencia de utilizar un lenguaje más prudente cuando nos referimos a otros bloques.

Queremos hacer esta aclaración porque en ningún momento hemos planteado objeciones al voto popular –que respetamos, al igual que el papel de las mayorías–, pero en estos casos las minorías y las mayorías debemos hacer respetar el papel que el Congreso tiene que cumplir. Lo digo habiendo sido diputado oficialista y habiendo mantenido la misma posición que sostengo ahora, cuando soy diputado opositor. (*Aplausos.*)

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cigogna. – Señor presidente: en primer lugar, quiero rechazar la afirmación que hiciera el señor diputado Macaluse en cuanto a que se ha procurado evitar el voto de la representación popular. Esta afirmación es contradictoria con lo que también señaló –es un hecho concreto que la mayoría está– en cuanto a que si se tratara de aumentos de sueldos –en general todos estos decretos de necesidad y urgencia se refieren a eso– votarían con las dos manos.

Pero sobre todo me interesa que aclare –porque nunca antes alguien lo había afirmado– por qué dijo que nos estábamos metiendo en materia expresamente vedada. ¿Cuál de los decretos incursiona en temas impositivos?

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires, con quien se cierra la lista de oradores.

Sr. Landau. – Señor presidente: más allá de adelantar el voto afirmativo con que vamos a acompañar estos decretos de necesidad y urgencia que oportunamente fueran convalidados con nuestro apoyo en la comisión correspondiente, quiero simplemente marcar que el grueso de los decretos que hoy se tratan son de materia

laboral y afectan a los trabajadores del sector público.

Evidentemente, la valoración que hace nuestra bancada en cuanto a la necesidad y urgencia en relación con los salarios del sector público se debe a que consideramos esencial la protección de dichos salarios y estamos convencidos de que las medidas deben adoptarse con la celeridad que deriva de los decretos de necesidad y urgencia. Nuestra valoración en torno de la condición del trabajador nos lleva a respaldar este procedimiento.

Además, se han observado los requisitos constitucionales y legales relacionados con la legislación que precisamente esta Cámara trató y perfeccionó con su sanción, y que fue convalidada por el voto del cuerpo. En definitiva, más allá de los disensos, la voluntad colectiva ha sido expresada en este cuerpo y en el Senado de la Nación. No podemos retrotraernos y volver a una discusión que ha sido saldada oportunamente.

Por ello vamos a acompañar con nuestro voto favorable la validación de estos decretos. Solicito al señor presidente la inserción de los conceptos que incluí en el texto de mi discurso.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Río Negro.

Sr. Chironi. – Señor presidente: si lo que dijo el señor diputado preopinante fuera cierto, lo bueno sería reformar la Constitución; en vez de poner como presupuesto la necesidad y urgencia en el modo de dictar este tipo de decretos, directamente habría que establecer que cuando se van a otorgar aumentos salariales lo puede hacer el Poder Ejecutivo por decreto.

Sr. Presidente (Balestrini). – Se van a votar en forma nominal los proyectos de resolución de los dictámenes de mayoría contenidos en los órdenes del día 1.542, 1.543, 1.544, 1.545, 1.546, 1.547 y 1.548.

–Mientras se llama para votar:

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: para responder al señor diputado Cigogna quiero recordar que se trata de los decretos 678/06, sobre régimen de compensaciones complementarias al sistema integrado de transporte automotor,

y 1.085/06, sobre plena vigencia del régimen para la ejecución de obras en la central nuclear de Atucha II.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Cigogna. – Señor presidente: por su intermedio quiero preguntar al señor diputado Macaluse cuál es la materia tributaria que se ha abordado en esos dos decretos.

Sr. Presidente (Balestrini). – Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Macaluse. – Señor presidente: me parece que es obvio; todos sabemos que es el sistema de compensaciones y conocemos cuáles son las fuentes y de dónde provienen.

Sra. González. – ¡Votemos, señor presidente! Si no se vota, yo quiero hacer uso de la palabra.

Sr. Presidente (Balestrini). – La Presidencia también pretende que se vote, señora diputada, pero sucede que los señores diputados se están identificando.

Se va a votar.

–Se practica la votación nominal.

–Conforme al tablero electrónico, sobre 138 señores diputados presentes, 92 han votado por la afirmativa y 32 por la negativa, registrándose además 13 abstenciones.

Sr. Secretario (Hidalgo). – Han votado 92 señores diputados por la afirmativa y 32 por la negativa.

–Votan por la afirmativa los señores diputados: Agüero, Ardid, Argüello, Arriaga, Artola, Atanasof, Baladrón, Bejarano, Berraute, Bianchi Silvestre, Bösch, Camaño (G.), Canela, Canevarolo, Cantero Gutiérrez, Canteros, Cantos, Carlotto, Carmona, Caserío, César, Cigogna, Cittadini, Coirini, Conti, Córdoba (S. M.), Daher, Daza, De Bernardi, De la Barrera, Delich, Depetri, Di Landro, Di Tullio, Díaz Bancalari, Díaz, Dovená, Fadel, Fernández, Ferrigno, Figueroa, Fiol, García de Moreno, García (M. T.), Garrido Arceo, Genem, Godoy (R. E.), González (N. S.), Gutiérrez (F. V.), Gutiérrez (G. B.), Herrera (G. N.), Ilarregui, Ingram, Iturrieta, Kakubur, Landau, Lauritto, López, Marconato, Marino (J. I.), Massei, Mediza, Méndez de Ferreyra, Merino, Monayar, Moreno, Müller, Nemirovski, Olmos, Pérez (M. S.), Perié, Porto, Richter, Rico, Rodríguez (O. E. R.), Rojkés, Román, Romero, Roquel, Rossi, Salim, Sa-

lum, Snopek, Sosa, Stella, Sylvestre Begnis, Tulio, Urtubey, Vaca Narvaja, Vargas Aignasse, Villaverde y West.

–Votan por la negativa los señores diputados: Acuña Kunz, Acuña, Aguad, Azcoiti, Bertol, Binner, Brue, Burzaco, Chironi, Comelli, Cuevas, Fabris, Galvalisi, Garín de Tula, Ginzburg, González (M. A.), Gorbacz, Jano, Jerez (E. A.), Lemos, Leyba de Martí, Lix Klett, Macaluse, Maffei, Martini, Naím, Nieva, Pinedo, Storero, Tonelli, Varisco y Zancada.

–Se abstienen de votar los señores diputados: Alvarez Rodríguez, Baigorri, Bielsa, Camaño (E. O.), Díaz Roig, Marcó del Pont, Oliva, Pastoriza, Santander, Sarghini, Spatola, Uñac y Zottos.

Sr. Presidente (Balestrini). – Ha solicitado que conste su voto afirmativo el señor diputado Vargas Aignasse.

Se van a votar las inserciones solicitadas en el curso de esta sesión.

–Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Balestrini). – Quedan autorizadas las inserciones solicitadas.¹

Queda levantada la sesión.

–Es la hora 21 y 40.

HORACIO M. GONZÁLEZ MONASTERIO.
Director del Cuerpo de Taquígrafos.

¹ Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Pág.)

28

APENDICE

A. SANCIONES DE LA HONORABLE CAMARA

1. PROYECTOS DE LEY SANCIONADOS DEFINITIVAMENTE

1

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Apruébase el acuerdo por canje de notas entre la República Argentina y la República Italiana sobre el establecimiento en Buenos Aires de una Unidad Técnica Local, suscrito en Buenos Aires por notas del 18 de enero y del 11 de febrero de 2005, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.236

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.	JOSÉ J. B. PAMPURO.
<i>Enrique H. Hidalgo.</i>	<i>Juan H. Estrada.</i>
Secretario de la C. de DD.	Secretario Parlamentario del Senado.

Buenos Aires, 18 de enero de 2005.

Al señor ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina.

Tengo el honor de dirigirme a vuestra excelencia con referencia al Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Italiana firmado en Roma el 30 de septiembre de 1986 y en vigor desde el 3 de diciembre de 1987.

Con el objeto de fortalecer la coordinación de las actividades de cooperación del gobierno italiano, le propongo adoptar, como Acuerdo Complementario al referido Convenio, el siguiente texto:

1. El gobierno de la República Italiana y el gobierno de la República Argentina acuerdan que la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (DGCS) del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia, utilice en la ciudad de Buenos Aires, una “Unidad Técnica Local” (UTL), denominada en adelante “oficina” que asumirá la responsabilidad de la coordinación de todos los proyectos de cooperación técnica desarrollados de conformidad con el Convenio antes citado, con el objeto de asegurar su gestión eficiente y evitar duplicaciones y gastos innecesarios.

2. La oficina tendrá las siguientes funciones:

a) Coordinar todos los programas de cooperación técnica que se desarrollen en el ámbito del convenio;

b) Monitorear las actividades de cooperación técnica en el país en las que directa o indirectamente esté involucrada la DGCS;

c) Ejecutar las acciones de cooperación técnica que le sean encomendadas por la DGCS.

3. Compromisos asumidos por el gobierno italiano:

a) Asumir todos los gastos de instalación y funcionamiento de la oficina;

b) Sufragar los gastos correspondientes a los especialistas enviados en misión para la realización de las tareas de la oficina, así como los correspondientes a los especialistas locales contratados para la oficina.

4. Compromisos asumidos por el gobierno de la República Argentina:

a) Eximir al material suministrado para la oficina por encargo del Gobierno de la República Italiana de derechos consulares, derechos de importación y exportación y demás gravámenes, y asegurar que el material pase por aduana sin demora;

b) Aplicar, para la compra de materiales y locación o contratación de servicios por parte de la oficina, y vinculados al desarrollo de los programas o al funcionamiento de la oficina, las exenciones establecidas por la ley 23.905, título X, o en la que la sustituya o complemente;

c) Conceder a los especialistas y expertos enviados para trabajar en la oficina, y a los familiares que convivan con ellos todos los derechos acordados en el Convenio de Cooperación Técnica del 30 de septiembre de 1986.

5. El material suministrado o adquirido para la oficina, incluyendo vehículos, será propiedad de la Unidad Técnica Local (UTL).

6. El presente acuerdo tendrá una validez de tres años y se prorrogará automáticamente por igual período en tanto no sea denunciado por escrito por una de las partes seis meses antes de la terminación del período.

Si lo antes expresado fuera aceptable para el gobierno de la República Argentina, esta nota y la respuesta de Vuestra Excelencia en la que conste la conformidad de su gobierno, constituirá un acuerdo entre la República Argentina y la República Italiana, el que entrará en vigor en la fecha de recepción de la última de las notificaciones por las que las partes se informen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los respectivos procedimientos internos a tal efecto.

Hallo oportuna la ocasión para saludar a Vuestra Excelencia con mi más alta y distinguida consideración.

Roberto Nigido.
Embajador de Italia.

Buenos Aires, 11 de febrero de 2005.

A Su Excelencia, el señor embajador de la República Italiana, Roberto Nigido.

Señor embajador:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia con referencia a su nota del 18 de enero de 2005, la que textualmente dice:

“Señor ministro:

”Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia con referencia al Convenio de Cooperación Técnica entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Italiana firmado en Roma el 30 de septiembre de 1986 y en vigor desde el 3 de diciembre de 1987.

”Con el objeto de fortalecer la coordinación de las actividades de cooperación del gobierno italiano, le

propongo adoptar, como Acuerdo Complementario al referido Convenio, el siguiente texto:

”1. El gobierno de la República Italiana y el gobierno de la República Argentina acuerdan que la Dirección General para la Cooperación al Desarrollo (DGCS) del Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia, utilice en la Ciudad de Buenos Aires, una “Unidad Técnica Local” (UTL), denominada en adelante “oficina” que asumirá la responsabilidad de la coordinación de todos los proyectos de cooperación técnica desarrollados de conformidad con el Convenio antes citado, con el objeto de asegurar su gestión eficiente y evitar duplicaciones y gastos innecesarios.

”2. La oficina tendrá las siguientes funciones:

”a) Coordinar todos los programas de cooperación técnica que se desarrollen en el ámbito del convenio;

”b) Monitorear las actividades de cooperación técnica en el país en las que directa o indirectamente esté involucrada la DGCS;

”c) Ejecutar las acciones de cooperación técnica que le sean encomendadas por la DGCS.

”3. Compromisos asumidos por el gobierno italiano:

”a) Asumir todos los gastos de instalación y funcionamiento de la oficina;

”b) Sufragar los gastos correspondientes a los especialistas enviados en misión para la realización de las tareas de la oficina, así como los correspondientes a los especialistas locales contratados para la oficina.

”4. Compromisos asumidos por el gobierno de la República Argentina:

”a) Eximir al material suministrado para la oficina por encargo del Gobierno de la República Italiana de derechos consulares, derechos de importación y exportación y demás gravámenes, y asegurar que el material pase por aduana sin demora;

”b) Aplicar, para la compra de materiales y locación o contratación de servicios por parte de la oficina, y vinculados al desarrollo de los programas o al funcionamiento de la oficina, las exenciones establecidas por la ley 23.905, título X, o en la que la sustituya o complemente;

”c) Conceder a los especialistas y expertos enviados para trabajar en la oficina, y a los familiares que convivan con ellos todos los derechos acordados en el Convenio de Cooperación Técnica del 30 de septiembre de 1986.

”5. El material suministrado o adquirido para la oficina, incluyendo vehículos, será propiedad de la Unidad Técnica Local (UTL).

”6. El presente acuerdo tendrá una validez de tres años y se prorrogará automáticamente por igual período en tanto no sea denunciado por escrito por una de las partes seis meses antes de la terminación del período.

”Si lo antes expresado fuera aceptable para el gobierno de la República Argentina, esta nota y la respuesta

de Vuestra Excelencia en la que conste la conformidad de su gobierno, constituirá un acuerdo entre la República Argentina y la República Italiana, el que entrará en vigor en la fecha de recepción de la última de las notificaciones por las que las partes se informen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los respectivos procedimientos internos a tal efecto.”

Sobre ese particular, tengo el honor de expresar la conformidad del gobierno argentino con lo antes transcrito y convenir que la nota de Vuestra Excelencia y la presente constituyen un acuerdo entre la República Argentina y la República Italiana, el que entrará en vigor en la fecha de recepción de la última de las notificaciones por la que las Partes se comuniquen por la vía diplomática, el cumplimiento de sus requisitos internos necesarios para su entrada en vigor.

Saludo a Vuestra Excelencia con mi más distinguida consideración.

Rafael A. Bielsa.

Ministro de Relaciones Exteriores,
Comercio Internacional y Culto.

2

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Apruébase el Acuerdo entre la República Argentina y la República de Turquía sobre Cooperación en Materia de Protección Vegetal, suscrito en Ankara –República de Turquía– el 28 de marzo de 2005, que consta de catorce (14) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.237

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.	JOSÉ J. B. PAMPURO.
<i>Enrique H. Hidalgo.</i>	<i>Juan H. Estrada.</i>
Secretario de la C. de D.D.	Secretario Parlamentario del Senado.

ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA DE TURQUIA SOBRE COOPERACION EN MATERIA DE PROTECCION VEGETAL

La República de Turquía y la República Argentina (en adelante denominadas las partes), desean promover la cooperación mutua en materia de protección vegetal;

Desean de mejorar la protección de sus territorios contra el ingreso de plagas cuarentenarias y de limitar las pérdidas causadas como consecuencia de esto;

Con el propósito de facilitar el comercio e intercambio mutuo de vegetales y productos vegetales, han celebrado el siguiente acuerdo:

Artículo 1

Las Partes intercambiarán las listas de plagas cuarentenarias como así también las exigencias específicas sobre cuarentena relativas a la importación o al tránsito de vegetales y productos vegetales.

Cualquier modificación de las disposiciones precedentes se notificará por escrito a la otra Parte dentro de los 60 días a partir de la fecha de ocurrida la modificación.

Artículo 2

Las Partes se informarán mutuamente sin demora cualquier cambio significativo en la aparición de plagas cuarentenarias, como así también las medidas adoptadas para el control de plagas.

Artículo 3

Las Partes garantizarán que la exportación, reexportación y el tránsito de envíos hacia o a través del territorio de las Partes se realicen de conformidad con las disposiciones legales del país importador o del país de tránsito, respectivamente.

Artículo 4

Los envíos para exportación sujetos a inspección fitosanitaria deberán estar acompañados por un certificado fitosanitario preparado de acuerdo al modelo especificado en la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria que será expedido por la autoridad competente de la Parte exportadora.

Cuando sea necesario, el certificado fitosanitario incluirá la información solicitada por la autoridad competente del país importador.

La presentación del certificado fitosanitario no afectará el derecho del país importador de llevar a cabo la inspección fitosanitaria del modo apropiado ni de tomar las medidas necesarias.

El original del certificado fitosanitario deberá estar redactado en inglés, español o turco.

Artículo 5

Las Partes se informarán mutuamente los puntos de ingreso establecidos para la importación, exportación o tránsito de los envíos.

Artículo 6

En el caso de que al momento de la inspección fitosanitaria se encuentren plagas cuarentenarias o se comprueben infracciones en materia de protección vegetal a las normas de la Parte importadora, dicha Parte tendrá derecho a denegar la importación del envío o a destruirlo, o bien a tomar cualquier otra medida fitosanitaria que sea necesaria.

Artículo 7

Las Partes:

a) Intercambiarán reglamentaciones sobre protección vegetal, dentro de los 60 días a partir de la fecha de entrada en vigor de las mismas;

b) Apoyarán el intercambio de expertos con el propósito de familiarizarse con la organización de la protección vegetal como así también con los conocimientos y resultados científicos en materia de protección vegetal;

c) Intercambiarán información sobre todas las revistas, monografías y publicaciones especializadas importantes en materia de protección vegetal que se publiquen en sus respectivos Estados.

Artículo 8

A los efectos de acelerar el transporte y reducir los riesgos de la introducción de plagas cuarentenarias, las Partes podrán establecer acuerdos técnicos complementarios sobre las condiciones fitosanitarias para la exportación, importación y comercio de determinados vegetales y productos vegetales.

Artículo 9

A fin de resolver cuestiones específicas con relación a la implementación del presente Acuerdo, las Partes, de ser necesario, convocarán a reuniones. Las reuniones se celebrarán, en forma alternada, en la República de Turquía y en la República Argentina. La fecha y lugar de cada reunión se determinarán de común acuerdo. Los gastos serán solventados por las Partes.

Artículo 10

Las autoridades competentes de las Partes que coordinarán y serán responsables de la implementación del presente Acuerdo son:

– En la República de Turquía, el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales.

– En la República Argentina, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.

Artículo 11

Toda controversia que pudiera surgir durante la aplicación del presente Acuerdo será resuelta mediante la conciliación de expertos de las dos Partes. Si esto no condujera a un resultado conveniente, las controversias serán resueltas a través de la vía diplomática.

Artículo 12

El presente Acuerdo no afectará los derechos y obligaciones de las Partes emergentes de acuerdos internacionales en los cuales sean partes.

Artículo 13

Los gastos derivados de la aplicación del presente Acuerdo, se solventarán con arreglo a las siguientes normas generales:

a) Cuando las visitas de expertos se efectúen en virtud de una invitación formal de la Parte anfitriona, los gastos de organización y los gastos de viaje y alojamiento de los expertos visitantes serán sufragados por la Parte anfitriona;

Cuando las visitas de expertos se efectúen en virtud de una solicitud formal de la Parte que los envía, los gastos de organización serán sufragados por la Parte anfitriona, mientras que los gastos de viaje y alojamiento de los expertos visitantes estarán a cargo de la Parte que los envía.

b) Las reuniones serán organizadas sobre una base de reciprocidad y los gastos de organización estarán a cargo de la Parte anfitriona, mientras que los gastos de viaje, alojamiento y viáticos de los expertos los soportará la Parte que los envía.

c) Estará a cargo de la Parte que envía la contratación de un seguro médico internacional a favor de los representantes y/o especialistas, con cobertura durante todo el período del desplazamiento.

Artículo 14

El presente Acuerdo entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción de la última notificación, a través de la vía diplomática, mediante la cual las Partes se notifiquen mutuamente que se ha dado cumplimiento a todos los procedimientos legales internos para la entrada en vigor del presente Acuerdo.

El presente Acuerdo se celebra por un período de 5 años y se prorrogará automáticamente por otro período de 5 años, salvo que una de las Partes lo dé por terminado, por escrito, a través de la vía diplomática, con una antelación mínima de seis meses respecto de la terminación del período de validez respectivo.

Hecho en Ankara, el 28 de marzo de 2005, en dos originales, en los idiomas español, turco, e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos. En caso de divergencia en la interpretación prevalecerá la versión en inglés.

Por la República
Argentina

Rafael A. Bielsa

Por la República
de Turquía

Abdullah Gül

3

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Transfírase a título gratuito a favor de la Municipalidad de Los Charrúas, provincia de Entre Ríos, el dominio del inmueble propiedad del Estado nacional - Administración General de los Ferrocarriles del Estado, inscrito en fecha 31/12/32, departamento Concordia, distrito Suburbios, planta urbana de Los

Charrúas, tomo 3, folio 11 número 35, año 1932, que comprende los siguientes lotes:

- a) Lote 1, plano 63.670, partida municipal 05 A-001, domicilio parcelario: avenida Los Inmigrantes esquina Olegario V. Andrade;
- b) Lote 2, plano 63.671, partida municipal 21 A-001, domicilio parcelario: Olegario V. Andrade sin número al NO 398 metros;
- c) Lote 3, plano 63.672, partida municipal 29 A-001, domicilio parcelario: Olegario V. Andrade esquina Juan P. Garat;
- d) Lote 4, plano 63.673, partida municipal 24 A-001, domicilio parcelario: Jaime Lande esquina Juan P. Garat;
- e) Lote 5, plano 63.674, partida municipal 04 A-001, domicilio parcelario: Jaime Lande esquina avenida Los Inmigrantes.

Art. 2º – La transferencia que se dispone en el artículo precedente se efectúa con cargo a que la beneficiaria destine los inmuebles al funcionamiento de oficinas públicas, tales como biblioteca popular, delegación local del Registro Civil, Dirección de Tránsito Municipal y un parque recreativo.

Art. 3º – Los gastos que demande la presente ley estarán a cargo de la beneficiaria.

Art. 4º – El Poder Ejecutivo nacional realizará los trámites pertinentes con el concesionario para efectivizar el cumplimiento de los objetivos de la presente ley. Asimismo, deberá adoptar las medidas necesarias a efectos de concluir con la respectiva transferencia en el término de noventa (90) días de entrada en vigencia de la presente ley.

Art. 5º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.238

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.	JOSÉ J. B. PAMPURO.
<i>Enrique H. Hidalgo.</i>	<i>Juan H. Estrada.</i>
Secretario de la C. de D.D.	Secretario Parlamentario del Senado.

4

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Apruébase el Convenio de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica entre la República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, suscrito en Buenos Aires, el 25 de septiembre de 2000, que consta de diez (10) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.239

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.	JOSÉ J. B. PAMPURO.
<i>Enrique H. Hidalgo.</i>	<i>Juan H. Estrada.</i>
Secretario de la C. de D.D.	Secretario Parlamentario del Senado.

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICO-TECNOLOGICA ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y EL REINO DE ARABIA SAUDITA

La República Argentina y el Reino de Arabia Saudita, en adelante denominados “las Partes”;

Animados por el deseo de fortalecer los tradicionales lazos de amistad existentes entre los dos pueblos;

Tomando en consideración el Convenio de Cooperación Económica y Técnica del 12 de agosto de 1981, vigente entre las Partes;

Conscientes de su interés común por promover y fomentar el progreso técnico y científico-tecnológico;

Reconociendo las ventajas recíprocas que resultarían de una cooperación en campos de interés mutuo;

Convencidos de la importancia de establecer mecanismos que contribuyan al desarrollo de ese proceso y de la necesidad de ejecutar programas específicos de cooperación técnica y científico-tecnológica, que tengan efectiva incidencia en el avance económico y social de sus respectivos países;

Han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO I

1. El objeto del presente Convenio es promover la cooperación técnica y científico-tecnológica y la transferencia de tecnología entre ambas Partes, a través de la elaboración y ejecución, de común acuerdo, de programas, proyectos u otras modalidades de cooperación técnica, científico-tecnológica y de transferencia de tecnología, las cuales serán objeto de acuerdos específicos concertados por la vía diplomática.

2. En estos programas y proyectos, se considerará la participación, en su ejecución, de organismos y entidades de los sectores público y privado, tales como universidades, organismos de investigación técnica y científica y organizaciones no gubernamentales. Asimismo, las Partes tomarán en consideración la importancia de la ejecución de proyectos de desarrollo y de proyectos de desarrollo regional e integrado y de transferencia de tecnología, la instrumentación de proyectos que vinculen centros de investigación y desarrollo con entidades empresariales de ambos países.

ARTÍCULO II

1. Cada Proyecto deberá especificar objetivo general, objetivo específico, actividades, resultados esperados, recursos financieros y técnicos, cronogramas de trabajo, así como las áreas en que serán ejecutados los proyectos e instituciones y/o entidades participantes. Deberá, igualmente, especificar las obligaciones, inclusive las financieras, de cada una de las instituciones y/o entidades participantes.

2. Cada Proyecto será evaluado periódicamente, mediante solicitud de las entidades coordinadoras mencionadas en el Artículo IV.

ARTÍCULO III

La cooperación técnica y científico-tecnológica entre las Partes podrá asumir las modalidades que estimen conveniente, entre ellas:

a) la realización conjunta o coordinada de programas de investigación, de desarrollo y de transferencia de tecnología;

b) el envío de expertos;

c) el envío de equipo y material necesario para la ejecución de proyectos específicos;

d) la elaboración de programas de pasantía para entrenamiento profesional;

e) la creación y operación de instituciones de investigación y de laboratorios o centros de perfeccionamiento;

f) la organización de seminarios y conferencias;

g) la prestación de servicios de consultoría;

h) el fomento de proyectos conjuntos de desarrollo tecnológico que vinculen centros de investigación y empresas;

i) el intercambio de información técnica, científica y tecnológica.

ARTÍCULO IV

1. Con el fin de contar con un adecuado mecanismo de seguimiento de las acciones de cooperación previstas en el presente Convenio y de lograr las mejores condiciones para su ejecución, las Partes establecen una Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científico-Tecnológica argentino-saudita, integrada por representantes de ambos gobiernos, así como de aquellas instituciones cuyas actividades incidan directamente en el ámbito de la cooperación técnica y científico-tecnológica de ambos países.

2. La Comisión Mixta se reunirá alternativamente cada 2 (dos) años en la República Argentina y en el Reino de Arabia Saudita.

3. Esta Comisión Mixta será presidida por los funcionarios que a tal efecto designen respectivamente, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina y la Presidencia de la Nación, a través de la Secretaría para

la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva de la República Argentina y el Gobierno del Reino de Arabia Saudita, a través de la Ciudad Rey Abdulaziz para las Ciencias y la Técnica.

4. Sus funciones serán las siguientes:

a) evaluar y delimitar áreas prioritarias en las que sería factible la realización de proyectos específicos de cooperación técnica y científico-tecnológica y de transferencia de tecnología;

b) proponer a las Partes los programas y/o proyectos que considera deban llevar adelante;

c) analizar, evaluar, aprobar y revisar los programas, proyectos u otras formas de cooperación técnica y científico-tecnológica y de transferencia de tecnología; y

d) supervisar la adecuada observancia y cumplimiento del presente Convenio y formular a las Partes las recomendaciones que considere pertinentes.

ARTÍCULO V

Las actividades enumeradas en el artículo III serán sufragadas de la siguiente manera:

a) los desplazamientos de los profesionales hacia y desde el destino final de la Parte receptora y su asistencia médica, serán costeados por la Parte que los envía;

b) el Estado que los recibe se hará cargo de sus viáticos (estadías, manutención y transporte local).

2. Los gastos que demande la formación y/o especialización de profesionales en instituciones públicas o privadas de las contrapartes serán solventados en su totalidad por la Parte solicitante.

3. Los detalles financieros y las condiciones serán acordados por las Partes.

ARTÍCULO VI

Las Partes otorgarán, de conformidad con su legislación nacional, todas las facilidades necesarias para la entrada, permanencia y salida del personal desplazado, que en forma oficial intervenga en los proyectos de cooperación. El personal citado no podrá realizar actividad alguna ajena al objeto de su desplazamiento, ni percibir otra remuneración que no sea la contemplada en este Acuerdo, sin la previa autorización de las Partes.

ARTÍCULO VII

1. Las Partes se otorgarán las facilidades administrativas y fiscales necesarias para la entrada y salida del equipo y materiales que se utilizarán en la realización de los proyectos, conforme a su legislación nacional.

2. En cuanto al intercambio de información científica y tecnológica, las Partes podrán señalar, cuando lo juzguen conveniente, restricciones para su difusión.

ARTÍCULO VIII

Los derechos de propiedad intelectual de cada invención, producto, proceso, etc., que resulte de los programas y/o proyectos conjuntos de investigación científica y desarrollo tecnológico alcanzados en el marco de este Convenio serán propiedad común y la propiedad estará sujeta a acuerdos separados en cada caso, de conformidad con el régimen internacional vigente en materia de propiedad intelectual.

ARTÍCULO IX

Toda diferencia entre las Partes en cuanto a la aplicación e interpretación del presente Convenio será resuelta por la vía diplomática.

ARTÍCULO X

1. El presente Convenio entrará en vigor en la fecha de recepción de la última notificación por la que las Partes se comuniquen el cumplimiento de los respectivos requisitos legales internos para tal efecto.

2. El presente Convenio será válido por un período de tres años, automáticamente renovable en forma indeterminada, por el mismo período, salvo que las Partes lo denuncien mediante notificación escrita a la otra por la vía diplomática, con una antelación de seis meses a la fecha de terminación propuesta. En el caso de finalización, los proyectos y programas en ejecución quedarán sujetos a los términos y condiciones de este Acuerdo.

3. Al entrar en vigor el presente Convenio, quedan sustituidas en lo que hace a la Cooperación Técnica las normas que se refieren a la misma en los Artículos 1º, 2º (inciso 2), 3º, 5º y 6º del Convenio de Cooperación Económica y Técnica, firmado en Buenos Aires, el 12 de agosto de 1981. Los acuerdos complementarios y los proyectos específicos que a esa fecha se encuentren en ejecución continuarán hasta su terminación.

Hecho en la ciudad de Buenos Aires, a los 25 días del mes de septiembre del año dos mil, correspondiente a 27 de yumadah althaniyah de 1421 H., en dos ejemplares originales en idioma español, árabe e inglés siendo ambos textos igualmente auténticos. En caso de divergencia, prevalecerá el texto en inglés.

Por la República Argentina Por el Reino de Arabia Saudita

5

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Apruébase el Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para la Concesión de Residencia Permanente a Titulares de Residencias Transitorias o Temporarias, suscrito en Puerto Iguazú el 30 de noviembre de 2005, que consta de once (11) artículos, cuya fotocopia autenticada forma parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.240

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.	JOSÉ J. B. PAMPURO.
<i>Enrique H. Hidalgo.</i>	<i>Juan H. Estrada.</i>
Secretario de la C. de D.D.	Secretario Parlamentario del Senado.

ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL PARA LA CONCESION DE RESIDENCIA PERMANENTE A TITULARES DE RESIDENCIAS TRANSITORIAS O TEMPORARIAS

La República Argentina y la República Federativa del Brasil, en adelante denominados las “Partes”,

CONSIDERANDO el deseo de fortalecer y profundizar el proceso de integración, así como la estrecha relación que los une, hermanados por la historia, cultura y geografía;

PERSUADIDOS por la necesidad de otorgar un marco adecuado a las condiciones de los inmigrantes de las Partes, posibilitando de forma efectiva su inserción en la sociedad de la Parte receptora;

TENIENDO PRESENTE la importancia de mantener los vínculos fraternos existentes entre las Partes, considerados estratégicos y prioritarios para avanzar en el proceso de integración regional, con sentimientos de amistad y mutua confianza; y,

REITERANDO lo dispuesto por los Presidentes en la Declaración Conjunta del 16 de octubre de 2003, en el sentido de fortalecer el proceso de integración con la adopción de medidas concretas para nacionales de ambas Partes,

Acuerdan:

Artículo 1º

Los nacionales brasileños que se encuentren en la Argentina y los nacionales argentinos que se encuentren en el Brasil podrán obtener la transformación de las residencias transitorias o temporarias en permanentes, en la medida que lo requieran y cumplan con los requisitos previstos en el presente Acuerdo.

Artículo 2º

Los nacionales de una Parte que se encuentren en situación irregular en territorio de la otra Parte podrán requerir la regularización migratoria, siempre que presenten los documentos mencionados en el artículo 3º del presente Acuerdo.

Los nacionales de una Parte que hubiesen ingresado al territorio de la otra Parte como clandestinos solamente podrán solicitar los beneficios del presente Acuerdo

después de salir del territorio del país de recepción y reingresar regularmente.

Artículo 3°

Los pedidos de transformación o regularización deben ser presentados a la Dirección Nacional de Migraciones del Ministerio del Interior de la República Argentina o al Departamento de Extranjeros de la Secretaría Nacional del Ministerio de Justicia del Brasil, junto con los siguientes documentos:

- a) Pasaporte o documento de identidad válido para el ingreso a las Partes y copia;
- b) Certificado que acredite la carencia de antecedentes judiciales y/o penales y/o policiales en el país en que hubiera residido el peticionante durante los cinco años anteriores a la presentación de la solicitud;
- c) Declaración jurada de carencia de antecedentes nacionales e internacionales, penales o policiales;
- d) comprobante de ingreso en territorio de las Partes; y
- e) comprobante de pago de las tasas de inmigración aplicables.

Artículo 4°

La permanencia concedida con base en el presente Acuerdo no exime al interesado de cumplir con lo dispuesto en la legislación interna de las Partes.

Artículo 5°

El presente Acuerdo será aplicado sin perjuicio de otras normas o dispositivos internos vigentes en las Partes que resulten más favorables a los intereses de los inmigrantes.

Artículo 6°

1. Circulación y permanencia: Las personas que hayan obtenido su residencia conforme lo dispuesto en el artículo 1° y 2° del presente Acuerdo tienen derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción, previo al cumplimiento de las formalidades previstas por éste y sin perjuicio de restricciones excepcionales impuestas por razones de orden público y seguridad pública.

2. Asimismo, tienen derecho a acceder a cualquier actividad, tanto por cuenta propia como por cuenta ajena, en las mismas condiciones los nacionales del país de recepción, de acuerdo con las normas legales de cada país.

3. Igualdad de derechos civiles: Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieran obtenido residencia en los términos del presente Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas de los nacionales del país de recepción, en particular el derecho a trabajar; y

ejercer toda actividad lícita en las condiciones que disponen las leyes; peticionar a las autoridades; entrar, permanecer, transitar y salir del territorio de las Partes; asociarse con fines lícitos y profesar libremente su culto, de conformidad a las leyes que reglamenten su ejercicio.

4. Reunión familiar: A los miembros de la familia que no ostenten la nacionalidad de uno de los Estados Parte, se les expedirá una residencia de idéntica vigencia de aquella que posea de la persona de la cual dependan, siempre y cuando presenten la documentación que se establece en el artículo 3°, y no posean impedimentos. Si por su nacionalidad los miembros de la familia necesitan visación para ingresar al país, deberán tramitar la residencia ante la autoridad consular, salvo que de conformidad con la normativa interna del país de recepción este último requisito no fuere necesario.

5. Trato igualitario con nacionales: Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, especialmente en materia de remuneraciones, condiciones de trabajo y seguros sociales.

6. Compromiso en materia previsional: Las Partes analizarán la factibilidad de suscribir convenios de reciprocidad en materia previsional.

7. Derecho a transferir remesas: Los inmigrantes de las Partes, tendrán derecho a transferir libremente a su país de origen, sus ingresos y ahorros personales, en particular los fondos necesarios para el sustento de sus familiares, de conformidad con la normativa y la legislación interna en cada una de las Partes.

8. Derecho de los hijos de los inmigrantes: Los hijos de los inmigrantes que hubieran nacido en el territorio de una de las Partes tendrán derecho a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad, de conformidad con las respectivas legislaciones internas.

Los hijos de los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales del país de recepción. El acceso a las instituciones de enseñanza preescolar o a las escuelas públicas no podrá denegarse o limitarse a causa de la circunstancial situación irregular de la permanencia de los padres.

Artículo 7°

Los documentos presentados a efectos de trámites migratorios dispensados de la exigencia de traducción, excepto que existan dudas fundadas en cuanto al contenido del documento presentado, de conformidad a lo establecido en el "Acuerdo de exención de traducciones de documentos administrativos para efectos de inmi-

gración entre los Estados Parte del Mercosur” aprobado por decisión CMC 44/00.

Artículo 8º

La concesión de permanencia será declarada nula si, en cualquier momento, alguna información presentada por el requirente fuera verificada falsa.

Artículo 9º

Eventuales conflictos que surjan en cuanto a aplicación, alcance e interpretación de los dispositivos que constan en el presente Acuerdo serán solucionados directamente por las Partes, que deberán realizar reuniones cuando lo juzguen conveniente para evaluar la aplicación de este Instrumento.

Artículo 10

Cualquiera de las Partes podrá denunciar el presente Acuerdo, cesando sus efectos seis meses después de recibir la notificación de denuncia, sin perjuicio de los procesos en trámites.

Artículo 11

El presente Acuerdo entrará en vigor a los treinta días de la fecha de la última nota por la cual las Partes se comunican el cumplimiento de las formalidades legales internas para su vigencia.

Hecho en la ciudad de Puerto Iguazú, República Argentina, a los 30 días del mes de noviembre de 2005, en dos originales, en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Por la República
Argentina

Por la República
Federativa del Brasil

6

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1º – Apruébanse los Instrumentos de Enmienda a la Constitución y al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones suscritos en Marrakech –Reino de Marruecos– el 18 de octubre de 2002, cuyas fotocopias autenticadas forman parte de la presente ley.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Ley 26.241

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.
Enrique H. Hidalgo.
Secretario de la C. de D.D.

JOSÉ J. B. PAMPURO.
Juan H. Estrada.
Secretario Parlamentario
del Senado.

INSTRUMENTO DE ENMIENDA A LA CONSTITUCION DE LA UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES¹ (GINEBRA, 1992)

con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998) (Enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Marrakech, 2002)

PARTE I

Prefacio

En virtud y en aplicación de las disposiciones pertinentes de la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas introducidas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998) y, en particular, de su Artículo 55, la Conferencia de Plenipotenciarios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Marrakech, 2002) ha adoptado las enmiendas siguientes a dicha Constitución:

CAPÍTULO I

Disposiciones básicas

Artículo 8

La Conferencia de Plenipotenciarios

MOD 51
PP-98

c) de conformidad con las decisiones adoptadas en función de los informes a que se hace referencia en el número 50 anterior, establecerá el Plan Estratégico de la Unión y las bases del presupuesto de la Unión, y fijará los correspondientes límites financieros hasta la siguiente Conferencia de Plenipotenciarios después de considerar todos los aspectos pertinentes de las actividades de la Unión durante dicho período;

MOD 58 A
PP-98

j bis) adoptará y enmendará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión;

¹ Conforme a la Resolución 70 (Rev. Marrakech, 2002) de la Conferencia de Plenipotenciarios, relativa a la incorporación de una política de género en la UIT, los instrumentos fundamentales de la Unión (Constitución y Convenio) se considerarán exentos de connotaciones de sexo.

Artículo 9

*Principios aplicables a las elecciones
y asuntos conexos*

(MOD 61)

- a) los Estados Miembros del Consejo sean elegidos teniendo en cuenta la necesidad de una distribución equitativa de los puestos entre todas las regiones del mundo;

MOD 62

PP-94

PP-98

- b) el Secretario General, el Vicesecretario General y los Directores de las Oficinas sean elegidos entre los candidatos propuestos por los Estados Miembros en tanto que nacionales suyos, de que sean nacionales de Estados Miembros diferentes y de que, al proceder a su elección, se tenga debidamente en cuenta una distribución geográfica equitativa entre las diversas regiones del mundo; de que también se tengan en cuenta los principios expuestos en el número 154 de la presente Constitución;

MOD 63

PP-94

PP-98

- c) los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones sean elegidos a título individual entre los candidatos propuestos como nacionales suyos por los Estados Miembros. Cada Estado Miembro podrá proponer un solo candidato. Los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones no serán nacionales de los mismos Estados Miembros que el Director de la Oficina de Radiocomunicaciones; en el momento de su elección se ha de considerar debidamente la necesidad de una distribución geográfica equitativa entre las regiones del mundo y los principios consignados en el número 93 de la presente Constitución.

MOD 64

- 2) El Convenio contiene disposiciones sobre vacantes, toma de posesión y reelegibilidad.

Artículo 10

El Consejo

(MOD 66)

- 2) Cada Estado Miembro del Consejo designará una persona para actuar en el mismo, que podrá estar asistida de uno o más asesores.

Sup * 67

MOD 70

PP-98

- 2) El Consejo examinará las grandes cuestiones de política de las telecomunicaciones, siguiendo las direc-

trices generales de la Conferencia de Plenipotenciarios, a fin de que las orientaciones políticas y la estrategia de la Unión respondan plenamente a la evolución de las telecomunicaciones.

ADD 70 A

2 bis. El Consejo preparará un informe sobre la política y la planificación estratégica recomendada para la Unión, con sus repercusiones financieras, usando datos concretos preparados por el Secretario General conforme al número 74A siguiente.

Artículo 11

La Secretaría General

- b) preparará, en consulta con el Comité de Coordinación, y proporcionará a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores la documentación que pueda ser necesaria para la elaboración de un informe sobre las políticas y el Plan Estratégico de la Unión, y coordinará la aplicación de ese Plan; dicho informe se comunicará a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores para su examen durante las dos últimas reuniones ordinarias programadas del Consejo que precedan a una Conferencia de Plenipotenciarios;

CAPÍTULO II

El Sector de Radiocomunicaciones

Artículo 14

*La Junta del Reglamento
de Radiocomunicaciones*

MOD 95

PP-98

- a) la aprobación de reglas de procedimiento, que incluyan criterios técnicos, conformes al Reglamento de Radiocomunicaciones y a las decisiones de las Conferencias de Radiocomunicaciones competentes. El Director y la Oficina utilizarán estas reglas de procedimiento en la aplicación del Reglamento de Radiocomunicaciones para la inscripción de las asignaciones de frecuencias efectuadas por los Estados Miembros. Las administraciones podrán formular observaciones sobre dichas reglas, que se elaborarán de manera transparente y, en caso de desacuerdo persistente, se someterá el asunto a la siguiente Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones;

CAPÍTULO IV A

Métodos de trabajo de los Sectores

ADD 145 A

La Asamblea de Radiocomunicaciones, la Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones y la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Teleco-

municaciones podrán establecer y adoptar los métodos de trabajo y procedimientos que consideren oportunos para gestionar las actividades de sus respectivos Sectores. Estos métodos de trabajo y procedimientos deberán ser compatibles con la presente Constitución, el Convenio y los Reglamentos Administrativos y, en particular, con los números 246D a 246H del Convenio.

CAPÍTULO V

Otras disposiciones sobre el funcionamiento de la Unión

Artículo 28

Finanzas de la Unión

MOD 159 D
PP-98

2 ter Los gastos ocasionados por las conferencias regionales a que se refiere el número 43 de la presente Constitución serán sufragados:

ADD 159 E

- a) por todos los Estados Miembros de la región de que se trate, de conformidad con su clase contributiva;

ADD 159 F

- b) por todo Estado Miembro de otras regiones que haya participado en tales conferencias, de conformidad con su clase contributiva;

ADD 159 G

- c) por los Miembros de los Sectores y otras organizaciones autorizadas, que han participado en tales conferencias, de conformidad con las disposiciones consignadas en el Convenio.

MOD 161 E
PP-98

4) Teniendo en cuenta el proyecto de Plan Financiero enmendado, la Conferencia de Plenipotenciarios determinará lo antes posible el límite superior definitivo del importe de la unidad contributiva y fijará una fecha que deberá estar comprendida en la penúltima semana de la Conferencia de Plenipotenciarios, en la que, por invitación del Secretario General, los Estados Miembros deberán anunciar la clase de contribución que elijan definitivamente.

Artículo 32

Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión

MOD 177
PP-98

1 El Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios se aplicará a la preparación de conferencias y asambleas, a la organización del trabajo y a los debates de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión, así como al procedimiento de elección de los Estados Miembros del Consejo, del Secretario General, del Vicesecretario General, de los Directores de las Oficinas de los Sectores y de los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones.

MOD 178
PP-98

2 Las conferencias, las asambleas y el Consejo podrán adoptar las reglas que juzguen indispensables para complementar las del Capítulo II del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión. Sin embargo, dichas reglas adicionales deben ser compatibles con las disposiciones de la presente Constitución y del Convenio, así como con el citado Capítulo II; las adoptadas por las conferencias o las asambleas se publicarán como documentos de las mismas.

CAPÍTULO VII

Disposiciones especiales relativas a las radiocomunicaciones

Artículo 44

Utilización del espectro de frecuencias radioeléctricas y de la órbita de los satélites geostacionarios y otras órbitas

MOD 195

1 Los Estados Miembros procurarán limitar las frecuencias y el espectro utilizado al mínimo indispensable para obtener el funcionamiento satisfactorio de los servicios necesarios. A tal fin, se esforzarán por aplicar, con la mayor brevedad, los últimos adelantos de la técnica.

CAPÍTULO VIII

Relaciones con las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y Estados no Miembros

Artículo 50

Relaciones con otras organizaciones internacionales
MOD 206

A fin de contribuir a una completa coordinación internacional en materia de telecomunicaciones, la Unión debería colaborar con las organizaciones internacionales que tengan intereses y actividades conexos.

CAPÍTULO IX

Disposiciones finales

Artículo 55

Enmiendas a la presente Constitución

MOD 224
PP-98

1 Los Estados Miembros podrán proponer enmiendas a la presente Constitución. Con vistas a su transmisión oportuna a los Estados Miembros y su examen por los mismos, las propuestas de enmienda deberán obrar en poder del Secretario General como mínimo ocho meses antes de la fecha fijada de apertura de la Conferencia de Plenipotenciarios. El Secretario General publicará lo antes posible, y como mínimo seis meses antes de dicha fecha, esas propuestas de enmienda para informar a todos los Estados Miembros.

MOD 228
PP-98

5 En los casos no contemplados en los puntos anteriores del presente artículo, que prevalecerán, se aplicará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión.

Artículo 58

Entrada en vigor y asuntos conexos

MOD 238

1 La presente Constitución y el Convenio, adoptados por la Conferencia de Plenipotenciarios Adicional (Ginebra, 1992), entrarán en vigor el 1 de julio de 1994 entre los Estados Miembros que hayan depositado antes de esa fecha su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

PARTE II

Fecha de entrada en vigor

Las enmiendas contenidas en el presente instrumento entrarán en vigor, conjuntamente y en forma de un solo instrumento, el 1 de enero de 2004 entre los Miembros que sean parte en la Constitución y en el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992) y que hayan depositado antes de esa fecha su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación del presente instrumento o de adhesión al mismo.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los Plenipotenciarios respectivos firman el original del presente instrumento de enmienda a la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998).

En Marrakech, a 18 de octubre de 2002.

INSTRUMENTO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE LA UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES¹ (GINEBRA, 1992)

con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994)
y por la Conferencia de Plenipotenciarios
(Minneapolis, 1998)

[Enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Marrakech, 2002)]

PARTE I

Prefacio

En virtud y en aplicación de las disposiciones pertinentes del Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas

¹ Conforme a la Resolución 70 (Rev. Marrakech, 2002) de la Conferencia de Plenipotenciarios, relativa a la incorporación de una política de género en la UIT, los instrumentos fundamentales de la Unión (Constitución y Convenio) se considerarán exentos de connotaciones de sexo.

introducidas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998) y, en particular, de su Artículo 42, la Conferencia de Plenipotenciarios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Marrakech, 2002) ha adoptado las enmiendas siguientes a dicho Convenio:

CAPÍTULO I

Funcionamiento de la Unión

SECCIÓN 1

Artículo 2

Elecciones y asuntos conexos

El Consejo

MOD 11

- a) cuando un Estado Miembro del Consejo no esté representado en dos reuniones ordinarias consecutivas;

Miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones

MOD 21

2 Si en el período comprendido entre dos Conferencias de Plenipotenciarios un miembro de la Junta dimite o se encuentra en la imposibilidad de desempeñar sus funciones, el Secretario General, en consulta con el Director de la Oficina de Radiocomunicaciones, invitará a los Estados Miembros de la Unión de la Región considerada a que propongan candidatos para la elección de un sustituto en la siguiente reunión del Consejo. Sin embargo, si la vacante se produjera más de 90 días antes de una reunión del Consejo o después de la reunión del Consejo que precede a la siguiente Conferencia de Plenipotenciarios, el Estado Miembro interesado designará lo antes posible y dentro de un plazo de 90 días a otro de sus nacionales como sustituto, el cual permanecerá en funciones hasta la toma de posesión del nuevo miembro elegido por el Consejo o, en su caso, hasta la toma de posesión de los nuevos miembros de la Junta que elija la próxima Conferencia de Plenipotenciarios. El sustituto podrá ser candidato a la elección por el Consejo o por la Conferencia de Plenipotenciarios, según proceda.

MOD 22

3 Se considerará que un miembro de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones se encuentra en la imposibilidad de desempeñar sus funciones en caso de tres inasistencias consecutivas a las reuniones de la Junta. El Secretario General, después de evacuar consultas con el Presidente de la Junta, con el miembro de la Junta y con el Estado Miembro interesado, declarará que se ha producido una vacante en la Junta y actuará conforme a lo estipulado en el número 21 anterior.

Artículo 3

*Otras Conferencias y Asambleas*MOD 47
PP-98

7 En las consultas previstas en los números 42, 46, 118, 123 y 138 del presente Convenio y en los números 26, 28, 29, 31 y 36 del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión, se considerará que los Estados Miembros que no hubieren contestado dentro del plazo fijado por el Consejo no participan en la consulta y, en consecuencia, no se tendrán en cuenta para el cálculo de la mayoría. Si el número de respuestas no excediera de la mitad de los Estados Miembros consultados, se procederá a otra consulta, cuyo resultado será decisivo, independientemente del número de votos emitidos.

SECCIÓN 2

Artículo 4

*El Consejo*MOD 57
PP-98

6 Sólo correrán por cuenta de la Unión los gastos de viaje, las dietas y los seguros del representante de cada uno de los Estados Miembros del Consejo que pertenezcan a la categoría de países en desarrollo según la lista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con motivo del desempeño de sus funciones durante las reuniones del Consejo.

MOD 60 A
PP-98

9 *bis* Los Estados Miembros que no formen parte del Consejo podrán enviar, a sus propias expensas y advirtiendo de ello al Secretario General con antelación suficiente, un observador a las reuniones del Consejo y de sus Comisiones y Grupos de Trabajo. Los observadores no tendrán derecho de voto.

ADD 60 B

9 *ter* A reserva de las condiciones establecidas por el Consejo, en particular en lo que concierne a su número y a las modalidades de su nombramiento, los representantes de los Miembros de los Sectores podrán asistir en calidad de observadores a las reuniones del Consejo, de sus Comisiones y de sus Grupos de Trabajo.

ADD 61 A

10 *bis* Sin dejar de respetar en ningún momento los límites financieros adoptados por la Conferencia de Plenipotenciarios, el Consejo puede, en su caso, revisar y actualizar el Plan Estratégico que es la base de los correspondientes Planes Operacionales e informar de ello a los Estados Miembros y a los Miembros de los Sectores.

ADD * 61 B

10 *ter* El Consejo establecerá su propio Reglamento interno.

ADD 62 A

1) recibirá y examinará los datos concretos destinados a la planificación estratégica proporcionados por el Secretario General en cumplimiento del número 74A de la Constitución y, en la penúltima reunión ordinaria del Consejo que preceda a la Conferencia de Plenipotenciarios siguiente, iniciará la preparación de un nuevo proyecto de Plan Estratégico de la Unión, basándose en las contribuciones presentadas por los Estados Miembros y los Miembros de los Sectores, así como en las de los Grupos Asesores de los Sectores, y elaborará un proyecto de nuevo Plan Estratégico coordinado al menos cuatro meses antes del comienzo de esa Conferencia de Plenipotenciarios;

ADD 62 B

1 *bis*) establecerá un calendario para la elaboración de los Planes Estratégico y Financiero de la Unión y de los Planes Operacionales de cada Sector y de la Secretaría General, de modo que permita una coordinación adecuada entre esos Planes;

MOD 73
PP-98

7) examinará y aprobará el presupuesto bienal de la Unión, y considerará el presupuesto provisional (incluido en el informe de gestión financiera preparado por el Secretario General conforme al número 101 del presente Convenio) para el bienio siguiente a un período presupuestario determinado, teniendo en cuenta las decisiones de la Conferencia de Plenipotenciarios en relación con el número 50 de la Constitución y el límite financiero establecido por esa Conferencia de conformidad con lo dispuesto en el número 51 de la Constitución, y realizando las máximas economías pero teniendo presente la obligación de la Unión de conseguir resultados satisfactorios con la mayor rapidez posible. Al hacer esto, el Consejo tendrá en cuenta las prioridades definidas por la Conferencia de Plenipotenciarios y expuestas en el Plan Estratégico de la Unión, las opiniones del Comité de Coordinación contenidas en el informe del Secretario General mencionado en el número 86 del presente Convenio y el informe de gestión financiera mencionado en el número 101 del presente Convenio;

MOD 79
PP-98

13) previo acuerdo de la mayoría de los Estados Miembros, tomará las medidas necesarias para resolver, con carácter provisional, los casos no previstos en la Constitución, en el presente Convenio ni en los Reglamentos Administrativos, y para cuya solución

no sea posible esperar hasta la próxima conferencia competente;

MOD 81
PP-98

15) después de cada reunión, enviará en un plazo de 30 días a los Estados Miembros informes resumidos sobre las actividades del Consejo y cuantos documentos estime conveniente;

SECCIÓN 3

Artículo 5

La Secretaría General

MOD 87 A
PP-98

d bis) Preparará todos los años un Plan Operacional cuadrienal de arrastre de las actividades que ha de realizar el personal de la Secretaría General de conformidad con el Plan Estratégico que abarque el año siguiente y los tres años posteriores, incluidas las implicaciones financieras, teniendo debidamente en cuenta el Plan Financiero adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios; dicho Plan Operacional cuadrienal será examinado por los grupos asesores de los tres Sectores, y será examinado y aprobado todos los años por el Consejo;

SECCIÓN 4

Artículo 6

El Comité de Coordinación

(MOD) 111

4 Se elaborará un informe de las actividades del Comité de Coordinación, que se hará llegar a los Estados Miembros del Consejo a petición de los mismos.

SECCIÓN 5

El Sector de Radiocomunicaciones

Artículo 8

La Asamblea de Radiocomunicaciones

ADD 129 A

1 bis Se autoriza a la Asamblea de Radiocomunicaciones a adoptar los métodos de trabajo y procedimientos para la gestión de las actividades del Sector, de conformidad con el número 145A de la Constitución.

ADD 136 A

7) decidirá en cuanto a la necesidad de crear, mantener o suprimir otros grupos y designar sus Presidentes y Vicepresidentes;

ADD 136 B

8) establecerá el mandato de los grupos a los que se hace referencia en el número 136A anterior; dichos grupos no adoptarán cuestiones ni recomendaciones.

MOD 137 A
PP-98

4 La Asamblea de Radiocomunicaciones podrá asignar al Grupo Asesor de Radiocomunicaciones asuntos específicos dentro de su competencia, salvo los relativos a los procedimientos contenidos en el Reglamento de Radiocomunicaciones indicando las medidas requeridas sobre el particular.

Artículo 10

La Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones

MOD 140

2 Además de las funciones especificadas en el artículo 14 de la Constitución, la Junta:

1) examinará los informes del Director de la Oficina de Radiocomunicaciones relativos a los estudios realizados, a solicitud de una o varias de las administraciones interesadas, sobre los casos de interferencia perjudicial y formulará las recomendaciones procedentes;

2) examinará también, a petición de una o varias de las administraciones interesadas y con independencia respecto de la Oficina de Radiocomunicaciones, los recursos presentados contra las decisiones de la Oficina de Radiocomunicaciones sobre asignación de frecuencias.

MOD 141

3 Los miembros de la Junta deberán participar, con carácter consultivo, en las Conferencias de Radiocomunicaciones. En ese caso, no podrán participar en esas conferencias como miembros de sus delegaciones nacionales.

MOD 141 A

3 bis Dos miembros de la Junta, designados por la misma, deberán participar, con carácter consultivo, en las Conferencias de Plenipotenciarios y en las Asambleas de Radiocomunicaciones. En estos casos, los dos miembros designados por la Junta no podrán participar en esas conferencias o asambleas como miembros de sus delegaciones nacionales.

ADD 142 A

4 bis Los miembros de la Junta, en el ejercicio de sus funciones al servicio de la Unión, tales como están definidas en la Constitución y el Convenio, o cuando llevan a cabo misiones para esta última, gozan de privilegios e inmunidades funcionales equivalentes a los concedidos a los funcionarios de elección de la Unión por cada Estado Miembro, sujeto a las disposiciones de su legislación nacional u otra legislación aplicable en cada Estado Miembro. Se concede a los miembros de

la Junta esos privilegios e inmunidades funcionales en interés de la Unión y no como prerrogativas personales. La Unión podrá y deberá suspender la inmunidad otorgada a un miembro de la Junta en todos los casos en que estime que dicha inmunidad impediría la correcta administración de la justicia y que es posible hacerlo sin afectar los intereses de la Unión.

MOD 145

2) La Junta celebrará normalmente no más de cuatro reuniones al año, de hasta cinco días de duración, en general en la Sede de la Unión, con la asistencia como mínimo de dos tercios de sus miembros, y podrá desempeñar sus funciones utilizando los modernos medios de comunicación. Si lo considera necesario, según los asuntos que deba examinar, la Junta puede aumentar el número de sus reuniones. Excepcionalmente, las reuniones, podrán durar hasta dos semanas.

Artículo 11A

PP-98

El Grupo Asesor de Radiocomunicaciones

MOD 160 A

PP-98

1 El Grupo Asesor de Radiocomunicaciones estará abierto a los representantes de las administraciones de los Estados Miembros, a los representantes de los Miembros del Sector y a los Presidentes de las Comisiones de Estudio y otros grupos, y actuará por conducto del Director.

MOD 160 C

PP-98

1) estudiará las prioridades, los programas, las operaciones, las cuestiones financieras y las estrategias referentes a las Asambleas de Radiocomunicaciones, las Comisiones de Estudio y otros grupos y la preparación de las Conferencias de Radiocomunicaciones, así como cualesquiera otros asuntos específicos que le sean confiados por una Conferencia de la Unión, por una Asamblea de Radiocomunicaciones o por el Consejo;

ADD 160 CA

1 *bis*) examinará la aplicación del Plan Operacional del período precedente, a fin de determinar las esferas en las cuales la Oficina no ha alcanzado o no ha podido alcanzar los objetivos, estipulados en dicho Plan, y asesorará al Director en relación con las medidas correctivas necesarias;

ADD 160 I

7) preparará un informe para la Asamblea de Radiocomunicaciones sobre los asuntos que se le asignen de conformidad con el número 137A del presente Convenio y lo transmitirá al Director para que lo someta a la Asamblea.

Artículo 12

La Oficina de Radiocomunicaciones

MOD 164

PP-98

- a) coordinará los trabajos preparatorios de las Comisiones de Estudio y otros grupos y de la Oficina, comunicará a los Estados Miembros y a los Miembros del Sector los resultados de estos trabajos, recibirá sus observaciones y presentará a la Conferencia un informe refundido que puede incluir propuestas de naturaleza reglamentaria;

MOD 165

- b) participará por derecho propio, pero con carácter consultivo, en las deliberaciones de las Conferencias de Radiocomunicaciones, de la Asamblea de Radiocomunicaciones y de las Comisiones de Estudio de Radiocomunicaciones y otros grupos. Adoptará todas las medidas necesarias para la preparación de las Conferencias de Radiocomunicaciones y de las reuniones del Sector de Radiocomunicaciones, en consulta con la Secretaría General de conformidad con el número 94 del presente Convenio y, cuando proceda, con los demás Sectores de la Unión, teniendo debidamente en cuenta las directrices del Consejo en la realización de esos preparativos;

MOD 169

- b) distribuirá a los Estados Miembros las reglas de procedimiento de la Junta, recibirá las observaciones de las administraciones sobre las mismas y las presentará a la Junta;

MOD 170

- c) tramitará la información recibida de las administraciones en aplicación de las disposiciones pertinentes del Reglamento de Radiocomunicaciones y de acuerdos regionales, así como de las Reglas de Procedimiento asociadas, y la preparará en forma adecuada para su publicación;

MOD 175

- 3) el Director coordinará los trabajos de las Comisiones de Estudio de Radiocomunicaciones y otros grupos y será responsable de la organización de esa labor;

MOD 175 B

PP-98

- 3 *ter*) tomará disposiciones prácticas para facilitar la participación de los países en desarrollo en las Comisiones de Estudio de Radiocomunicaciones y otros grupos.

MOD 180

d) someterá a la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones un informe sobre las actividades del Sector desde la última conferencia; si no está prevista ninguna Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones, el informe referente a las actividades realizadas durante el período transcurrido desde la última conferencia se presentará al Consejo y, a título informativo, a los Estados Miembros y a los Miembros del Sector;

MOD 181 A
PP-98

f) preparará anualmente un Plan Operacional cuadrienal de arrastre que cubra el año próximo y los tres años subsiguientes, incluidas las implicaciones financieras de las actividades que ha de realizar la Oficina en apoyo del Sector en su conjunto; dicho Plan Operacional cuadrienal será examinado por el Grupo Asesor de Radiocomunicaciones de acuerdo con el Artículo 11A del presente Convenio, y será examinado y aprobado anualmente por el Consejo;

SECCIÓN 6

El Sector de Normalización de las Telecomunicaciones

Artículo 13

PP-98

La Asamblea de Normalización de las Telecomunicaciones

ADD 184 A

1 bis Se autoriza a la Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones a adoptar los métodos de trabajo y procedimientos para la gestión de las actividades del Sector, de conformidad con el número 145A de la Constitución.

MOD 187
PP-98

a) examinará los informes de las Comisiones de Estudio preparados de conformidad con el número 194 del presente Convenio y aprobará, modificará o rechazará los proyectos de Recomendación contenidos en los mismos, y examinará los informes del Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones preparados en cumplimiento de los números 197 H y 197 I del presente Convenio;

ADD 191 BIS

f) decidirá en cuanto a la necesidad de crear, mantener o suprimir otros grupos y designar sus Presidentes y Vicepresidentes;

ADD 191 TER

g) establecerá el mandato de los grupos a los que se hace referencia en el número 191 bis anterior; dichos grupos no adoptarán cuestiones ni recomendaciones.

MOD 191 B
PP-98

5 La Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones será presidida por un Presidente designado por el gobierno del país en que se celebre la reunión o, si ésta se celebra en la Sede de la Unión, por un Presidente elegido por la propia Asamblea. El Presidente estará asistido por Vicepresidentes elegidos por la Asamblea.

PP-98

Artículo 14A

Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones

MOD 197 A
PP-98

1 El Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones estará abierto a los representantes de las administraciones de los Estados Miembros, a los representantes de los Miembros del Sector y a los Presidentes de las Comisiones de Estudio y otros grupos.

ADD 197 CA

1 bis) examinará la aplicación del Plan Operacional del período precedente, a fin de determinar las esferas en las cuales la Oficina no ha alcanzado o no ha podido alcanzar los objetivos estipulados en dicho Plan, y asesorará al Director en relación con las medidas correctivas necesarias.

Artículo 15

La Oficina de Normalización de las Telecomunicaciones

MOD 200
PP-98

a) actualizará anualmente, después de consultar a los Presidentes de las Comisiones de Estudio de Normalización de las Telecomunicaciones y otros grupos, el programa de trabajo aprobado por la Asamblea Mundial de Normalización de las Telecomunicaciones;

MOD 201
PP-98

b) participará por derecho propio, pero con carácter consultivo, en las deliberaciones de las Asambleas Mundiales de Normalización de las Telecomunicaciones y de las Comisiones de Normalización de las Telecomunicaciones y otros grupos. Adoptará todas las medidas necesarias para la preparación de las Asambleas y

reuniones del Sector de Normalización de las Telecomunicaciones en consulta con la Secretaría General de conformidad con el número 94 del presente Convenio y, cuando proceda, con los otros Sectores de la Unión, y teniendo debidamente en cuenta las directrices del Consejo en la realización de esos preparativos;

MOD 205 A
PP-98

- g) preparará anualmente un Plan Operacional cuatrienal de arrastre que cubra el año próximo y los tres años subsiguientes, incluidas las implicaciones financieras de las actividades que ha de realizar la Oficina en apoyo del Sector en su conjunto; dicho Plan Operacional cuatrienal será examinado por el Grupo Asesor de Normalización de las Telecomunicaciones de acuerdo con el Artículo 14A del presente Convenio, y será examinado y aprobado anualmente por el Consejo;

SECCIÓN 7

El Sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones

Artículo 16

Las Conferencias de Desarrollo de las Telecomunicaciones

ADD 207 A

1 Se autoriza a la Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones a adoptar los métodos de trabajo y procedimientos para la gestión de las actividades del Sector, de conformidad con el número 145A de la Constitución.

ADD 209 A

- a bis)* decidirá en cuanto a la necesidad de crear, mantener o suprimir otros grupos y designar sus Presidentes y Vicepresidentes.

ADD 209 B

- a ter)* establecerá el mandato de los grupos a los que se hace referencia en el número 209A anterior; dichos grupos no adoptarán cuestiones ni recomendaciones.

MOD 210

- b)* las Conferencias Regionales de Desarrollo de Telecomunicaciones tratarán cuestiones y prioridades específicas en materia de desarrollo de las telecomunicaciones, teniendo en cuenta las necesidades y características de la Región de que se trate y podrán asimismo someter recomendaciones a las Conferencias Mundiales de Desarrollo de las Telecomunicaciones;

MOD 213 A
PP-98

3 La Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones podrá asignar al Grupo Asesor de Desarrollo de las Telecomunicaciones asuntos específicos dentro de su competencia, indicando las medidas requeridas sobre el particular.

Artículo 17A

PP-98

Grupo Asesor de Desarrollo de las Telecomunicaciones

MOD 215 C
PP-98

1 El Grupo Asesor de Desarrollo de las Telecomunicaciones estará abierto a los representantes de las administraciones de los Estados Miembros, a los representantes de los Miembros del Sector y a los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones de Estudio y otros grupos.

ADD 215 EA

1 bis) examinará la aplicación del Plan Operacional del período precedente, a fin de determinar las esferas en las cuales la Oficina no ha alcanzado o no ha podido alcanzar los objetivos estipulados en dicho Plan, y asesorará al Director en relación con las medidas correctivas necesarias.

ADD 215 JA

6 bis) preparará un informe para la Conferencia de Desarrollo de las Telecomunicaciones sobre los asuntos que se le asignen de conformidad con el número 213A del presente Convenio, con copia al Director para que lo someta a la Conferencia.

Artículo 18

PP-98

La Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones

MOD 218

- a)* participará por derecho propio, pero con carácter consultivo, en las deliberaciones de las Conferencias de Desarrollo de las Telecomunicaciones y de las Comisiones de Estudio de Desarrollo de las Telecomunicaciones y otros grupos. Adoptará todas las medidas necesarias para la preparación de las conferencias y reuniones del Sector de Desarrollo de las Telecomunicaciones, en consulta con la Secretaría General de conformidad con el número 94 del presente Convenio y, cuando proceda, con los otros Sectores de la Unión, teniendo debidamente en cuenta las directrices formuladas por el Consejo para la realización de esos trabajos preparatorios;

MOD 223 A
PP-98

- g) preparará anualmente un Plan Operacional cuatrienal de arrastre que cubra el año próximo y los tres años subsiguientes, incluidas las implicaciones financieras de las actividades que ha de realizar la Oficina en apoyo del Sector en su conjunto; dicho Plan Operacional cuatrienal será examinado por el Grupo Asesor de Desarrollo de las Telecomunicaciones de acuerdo con el Artículo 17A del presente Convenio, y será examinado y aprobado anualmente por el Consejo;

CAPÍTULO II

MOD PP-98

Disposiciones específicas relativas a las conferencias y asambleas

Artículo 23

MOD Sup * 255 a 266

Admisión a las Conferencias de Plenipotenciarios

MOD 267

1 Se admitirá en las Conferencias de Plenipotenciarios a:

ADD 268 A

- b) los funcionarios de elección, con carácter consultivo;

ADD 268 B

- c) la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones conforme al número 141A del presente Convenio, con carácter consultivo;

MOD (269)

PP-94

- d) los observadores de los organismos, organizaciones y entidades siguientes:

ADD * 269 A

- i) las Naciones Unidas;

ADD * 269 B

- ii) las organizaciones regionales de telecomunicaciones mencionadas en el artículo 43 de la Constitución;

ADD * 269 C

- iii) las organizaciones intergubernamentales que explotan sistemas de satélite;

ADD * 269 D

- iv) los organismos especializados de las Naciones Unidas y el Organismo Internacional de Energía Atómica.

ADD * 269 E

- v) los Miembros de los Sectores mencionados en los números 229 y 231 del presente

Convenio y a las organizaciones de carácter internacional que los representen.

ADD * 269 P

2 La Secretaría General y las tres Oficinas de la Unión estarán representadas en la Conferencia con carácter consultivo.

Artículo 24

MOD SUP *
270 a 275*Admisión a las Conferencias de Radiocomunicaciones*

MOD 276

1 Se admitirá en las Conferencias de Radiocomunicaciones a:

MOD 278

- b) los observadores de los organismos y organizaciones a que se hace referencia en los números 269A a 269D del presente Convenio;

MOD 279

- c) los observadores de otras organizaciones internacionales que hayan sido invitadas por el Gobierno y admitidas por la Conferencia de conformidad con las disposiciones pertinentes del capítulo I del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión;

Sup * 281

MOD 282

PP-98

- e) los observadores de los Estados Miembros que, sin derecho de voto, participen en la Conferencia Regional de Radiocomunicaciones de una Región diferente a la que pertenezcan;

ADD * 282 A

- f) con carácter consultivo, los funcionarios de elección, cuando la Conferencia trate asuntos de su competencia, y los miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones.

MOD PP-98

Artículo 25

Sup * 283 a 294

Admisión a las Asambleas de Radiocomunicaciones, a las Asambleas Mundiales de Normalización de las Telecomunicaciones y a las Conferencias de Desarrollo de las Telecomunicaciones

MOD (295)

1 Se admitirá en la asamblea o conferencia a:

MOD 297

- b) los observadores de los organismos y organizaciones siguientes:

Sup * 298

ADD 298 A

- i) las organizaciones regionales de telecomunicación mencionadas en el artículo 43 de la Constitución;

ADD * 298 B

- ii) las organizaciones intergubernamentales que explotan sistemas de satélite;

ADD * 298 C

- iii) cualquier otra organización regional o internacional que se ocupe de materias de interés para la asamblea o la conferencia;

ADD * 298 D

- iv) las Naciones Unidas;

ADD * 298 E

- v) los organismos especializados de las Naciones Unidas y el Organismo Internacional de Energía Atómica;

ADD * 298 F

- c) los representantes de los Miembros de los Sectores interesados.

ADD * 298 G

2 Los funcionarios de elección, la Secretaría General y las Oficinas de la Unión, según proceda, estarán representados en la asamblea o la conferencia con carácter consultivo. Dos miembros de la Junta del Reglamento de Radiocomunicaciones, designados por la misma, deberán participar en las Asambleas de Radiocomunicaciones con carácter consultivo.

Sup * Artículo 26

Sup * Artículo 27

Sup * Artículo 28

Sup * Artículo 29

Sup * Artículo 30

Sup * Artículo 31

Credenciales para las conferencias

MOD 339

PP-98

5 Las credenciales se depositarán lo antes posible en la secretaría de la conferencia; a tal efecto, los Estados Miembros deberían enviar sus credenciales antes de la fecha de apertura de la conferencia al Secretario General, que las transmitirá a la secretaría de la conferencia

tan pronto como ésta haya sido creada. La Comisión prevista en el número 68 del Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión se encargará de verificarlas y presentará a la Sesión Plenaria un informe sobre sus conclusiones en el plazo que ésta le fije. En espera de la decisión que adopte sobre el particular la Sesión Plenaria, las delegaciones estarán facultadas para participar en los trabajos y ejercer el derecho de voto de los Estados Miembros.

CAPÍTULO III

Reglamentos internos

MOD

Artículo 32

Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión

MOD 339 A

PP-98

1 La Conferencia de Plenipotenciarios adoptará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión. Las disposiciones relativas a los procedimientos de enmienda de ese Reglamento y a la entrada en vigor de las enmiendas están contenidas en dicho Reglamento.

MOD 340

PP-98

2 El Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión se aplicará sin perjuicio de las disposiciones relativas al procedimiento de enmienda contenido en el artículo 55 de la Constitución y en el artículo 42 del presente Convenio.

CAPÍTULO IV

Disposiciones diversas

Artículo 33

Finanzas

MOD 476

PP-94

PP-98

4 1) Las organizaciones indicadas en los números 269A a 269E del presente Convenio, otras organizaciones internacionales nacionales (a menos que el Consejo las haya exonerado en régimen de reciprocidad) y los Miembros de los Sectores que participen, de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente Convenio, en una Conferencia de Plenipotenciarios, conferencia, asamblea o reunión de un Sector de la Unión, o en una Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales, contribuirán a sufragar los gastos de las conferencias, asambleas y reuniones en las que participen sobre la base del costo de las mismas y de conformidad con el Reglamento Financiero. No

obstante, los Miembros de los Sectores no contribuirán específicamente a los gastos correspondientes a su participación en una conferencia, asamblea o reunión de su respectivo Sector, salvo en el caso de las conferencias regionales de radiocomunicaciones.

CAPÍTULO VI

Arbitraje y enmienda

Artículo 42

Enmiendas al presente Convenio

MOD 523

PP-98

5 En los casos no contemplados en los puntos anteriores del presente artículo, que prevalecerán, se aplicará el Reglamento general de las conferencias, asambleas y reuniones de la Unión.

PARTE II

Fecha de entrada en vigor¹

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los Plenipotenciarios respectivos firman el original del presente instrumento de enmienda al Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992), con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y por la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998).

En Marrakech, a 18 de octubre de 2002.

2. PROYECTOS DE LEY QUE PASAN EN REVISION AL HONORABLE SENADO

1

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárase zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de ciento ochenta (180) días, a partir del 10 de marzo de 2007, prorrogables por igual término por el Poder Ejecutivo, las provincias de Entre Ríos, Santa Fe, partidos afectados de la provincia de Buenos Aires, y los departamentos de Roque Sáenz Peña, Marcos Juárez, San Justo, Unión, General Roca, Río Cuarto y Juárez Celman de la provincia de Córdoba.

Art. 2° – El Poder Ejecutivo nacional destinará una partida especial para afrontar las obras de infraestructura y las medidas de protección a las economías en las zonas mencionadas en el artículo 1°.

¹ Nota de la Secretaría General: Las firmas que siguen a los instrumentos de enmienda al Convenio (Ginebra, 1992), con las enmiendas adoptadas por la Conferencia de Plenipotenciarios (Kyoto, 1994) y la Conferencia de Plenipotenciarios (Minneapolis, 1998), son las mismas que las mencionadas en las páginas 15 a 23.

Art. 3° – Encomiéndase al Poder Ejecutivo nacional la ampliación de fondos destinados a la cobertura de planes sociales durante el período temporal de la declaración de emergencia en el ámbito geográfico de la misma, así como la adopción de medidas que tiendan a preservar y restablecer las relaciones de producción y empleo.

Art. 4° – Durante el plazo de la emergencia establecida por la presente ley, queda excepcionalmente habilitada la posibilidad de contratar locaciones de inmuebles en las zonas de desastres detalladas en el artículo 1°, por plazos menores a los previstos en el artículo 2° de la ley 23.091.

Art. 5° – El Poder Ejecutivo nacional instrumentará a través del Banco de la Nación Argentina una línea de financiamiento a tasas preferenciales y con un plazo de gracia, no inferior a seis (6) meses, destinados a la reconstrucción de viviendas familiares afectadas y sectores productivos damnificados en las zonas comprendidas por la presente ley, conforme los requisitos que establezca el citado organismo financiero.

Art. 6° – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a instrumentar regímenes especiales de pago por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) que contemple expresamente a los contribuyentes afectados en el marco del artículo 1°.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor Presidente.

2

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifícase el artículo 45 (texto según ley 25.488, artículo 2°) del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, el que quedará redactado de la siguientes manera:

Temeridad o malicia. Cuando se declarase maliciosa o temeraria la conducta asumida en el pleito por alguna de las partes, el juez le impondrá una multa valuada entre el diez y el cincuenta por ciento del monto del objeto de la sentencia. En los casos en que el objeto de la pretensión no fuera susceptible de apreciación pecuniaria, el importe no podrá superar la suma de \$ 50.000. El importe de la multa será a favor de la otra parte. Si el pedido de sanción fuera promovido por una de las partes, se decidirá previo traslado a la contraria.

Sin perjuicio de considerar otras circunstancias que estime corresponder, el juez deberá ponderar la deducción de pretensiones, defensas, excepciones o interposición de recursos que resulten inadmisibles, o cuya falta de fundamento no se pueda ignorar de acuerdo con una mínima pauta de razonabilidad o encuentre sustento en hechos

ficticios o irreales o que manifiestamente conduzcan a dilatar el proceso.

En todos los casos los jueces deberán señalar detalladamente cada una de ellas y fundamentar el motivo por el cual la considera incurso en tal irregularidad.

Si entendiera que el letrado incurrió también en tal conducta, deberá remitir las actuaciones correspondientes a las autoridades competentes establecidas por las leyes 22.192 y 23.187.

Art. 2° – Modifícase el artículo 45, inciso c), de la ley 23.187, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Multa cuyo importe no podrá exceder a la retribución mensual de un juez nacional de primera instancia en lo civil de la Capital Federal. Cuando el sumario se iniciare por denuncia, según lo dispuesto en el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la multa podrá fijarse hasta el monto que se hubiera establecido al cliente del abogado en la respectiva sentencia, debiendo el colegio dar intervención a la contraparte del juicio, a cuyo favor se impondrá aquélla.

Art. 3° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor Presidente.

3

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Institúyese el 16 de junio de cada año como Día de Reflexión Cívica Nacional.

Art. 2° – Cada día 16 de junio o, en caso de ser inhábil, el día hábil anterior, en todos los establecimientos de enseñanza del país, de cualquier naturaleza y nivel, se realizarán actos y otras actividades alusivas que describan objetivamente los sucesos ocurridos en el país el 16 de junio de 1955, con especial atención a las víctimas civiles y demás perjuicios producidos.

Art. 3° – El Congreso de la Nación, en forma periódica, efectuará un concurso de ensayos que tengan como objeto recordar los episodios ocurridos el 16 de junio de 1955, el que se regirá por la reglamentación que deberán dictar juntamente las presidencias de las Honorables Cámaras de Senadores y de Diputados.

Art. 4° – El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la implementación de las medidas dispuestas por la presente ley, en acuerdo con los gobiernos de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor Presidente.

4

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE REGULACION DE LA CADENA DE FRIO DE LOS MEDICAMENTOS

Artículo 1° – En un plazo máximo de dos años a partir de la vigencia de la presente ley, todos los medicamentos, fármacos o vacunas de uso humano o veterinario, considerados termolábiles, deberán tener incorporado un testigo de temperatura en el envase individual, de carácter indeleble, inalterable e irreversible, que permita verificar que dicho producto no ha perdido la cadena de frío al momento de llegar al consumidor.

Art. 2° – El testigo será incorporado por la fábrica y deberá permanecer en el medicamento hasta la unidad de consumo individual.

Art. 3° – Para las presentaciones multidosis, el testigo deberá permanecer en el envase, de manera que el consumidor pueda chequear que en su poder no se interrumpió la cadena de frío, desnaturalizando o inactivando las propiedades originales del fármaco.

Art. 4° – La autoridad de aplicación promoverá en forma directa y/o a través de los actores en la cadena de frío el mayor conocimiento de la población sobre el sistema implementado, sus características, y las recomendaciones para una adecuada y eficaz implementación.

Art. 5° – El Poder Ejecutivo designará la autoridad de aplicación de la presente ley y dictará su reglamentación, con el objeto, entre otros, de:

- a) Determinar los productos termolábiles y un orden de prioridad de los mismos para aplicar el testigo de temperatura;
- b) Establecer las temperaturas máxima y mínima a las que cada producto puede estar sometido sin perder su esencia, y el tiempo de vida útil estimado a partir de que se produzca el corte de la cadena de frío;
- c) Indicar el tipo o los tipos de testigos aptos en cada caso, habilitando su uso;
- d) Establecer el programa a cumplir con cada medicamento, fármaco o vacuna para implementar la incorporación del testigo;
- e) Determinar la responsabilidad de los actores en cada etapa de la cadena de frío y la forma en que se deberá registrar dicho cumplimiento;
- f) Establecer el procedimiento para la destrucción de la unidad;
- g) Establecer las sanciones correspondientes a la infracción de cada responsabilidad.

Art. 6° – En casos excepcionales y con la expresa y debida fundamentación, la autoridad de aplicación po-

drá extender en doce meses como máximo el plazo de dos años dispuesto en el artículo 1° de la presente ley.

Art. 7° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor Presidente.

5

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifícase el artículo 71 de la ley 20.744 (texto ordenado en 1976) –ley de Contrato de Trabajo– y sus modificaciones, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 71: *Conocimiento*. Los controles referidos en el artículo anterior, así como los relativos a la actividad del trabajador, deberán ser conocidos por éstos.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor Presidente.

6

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Modifícase el artículo 72 de la ley 20.744 (t. o. 1976), Ley de Contrato de Trabajo y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 72: *Aprobación*. Los sistemas en todos los casos deberán tener la aprobación de la autoridad de aplicación, la que consultará a la asociación sindical firmante de la convención colectiva aplicable a la relación de trabajo.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor Presidente.

7

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Cualquier persona física o jurídica de derecho público o privado puede presentarse, en calidad de asistente oficioso, en toda causa judicial de interés público, que constituya una cuestión institucional relevante, y/o en la que se encuentren comprometidos derechos de incidencia colectiva. Su participación se limitará a expresar una opinión fundamentada sobre el tema en debate. La presentación puede realizarse en cualquier instancia judicial con anterioridad al auto del juez que ordena la presentación de alegatos, si correspondiere, o al pase de las actuaciones a sentencia.

Art. 2° – Las opiniones o sugerencias del asistente oficioso tienen por objeto ilustrar al tribunal y no tienen

ningún efecto vinculante con relación a éste. El asistente oficioso no reviste calidad de parte ni puede asumir ninguno de los derechos procesales que corresponden a éstas. Su actuación no devengará honorarios ni está sujeta al pago de costas.

Art. 3° – El tribunal interviniente debe dar un único traslado a las partes de las presentaciones de los asistentes oficiosos, como única sustanciación previo al dictado de la sentencia. El traslado suspende el llamamiento de autos para sentencia, en su caso. Las partes pueden contestar el traslado en el término de cinco (5) días, o en el plazo menor que establezca el juez según las características del proceso. La no contestación no produce efecto jurídico alguno.

Art. 4° – El asistente oficioso debe constituir domicilio legal dentro del perímetro de la ciudad que sea asiento del respectivo juzgado o tribunal, y presentar un informe detallado y por escrito conteniendo como mínimo los siguientes puntos:

- a) En caso de informes especializados, la metodología utilizada y la información de respaldo para confeccionar su informe;
- b) Detalle completo de la/s persona/s físicas o jurídicas que financian su actividad y las fuentes de financiamiento de los últimos dos (2) años.

Art. 5° – El juez no puede solicitar de oficio la intervención de un asistente oficioso en el proceso.

Art. 6° – En caso de acreditarse fehacientemente que la presentación de un asistente oficioso tienda a obstaculizar la marcha normal del proceso judicial, el juez puede ordenar el desglose sin más trámite de aquella presentación. Esta resolución es irre-currible.

Art. 7° – El juez puede declarar maliciosa o temeraria la conducta asumida en su presentación por el asistente oficioso e imponerle una multa valuada entre el diez (10) y el cincuenta por ciento (50 %) del monto del objeto de la pretensión no fuera susceptible de apreciación pecuniaria, el importe no puede superar la suma de pesos cincuenta mil (\$ 50.000). La resolución debe notificarse por cédula y será apelable en los términos del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. El recurso debe tramitar por incidente que no suspende el curso del proceso principal. La multa prevista en el presente artículo será destinada al presupuesto del Poder Judicial de la Nación.

Art. 8° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor Presidente.

8

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Sustitúyase el título I de la ley 22.939 por el siguiente texto:

TITULO I

De las marcas y señales del ganado en general y de los medios alternativos de identificación animal para la especie porcina

Art. 2º – Sustitúyase el artículo 1º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 1º: La marca es la impresión que se efectúa sobre el animal de un dibujo o diseño, por medio de hierro candente, de marcación en frío, o de cualquier otro procedimiento que asegure la permanencia en forma clara e indeleble que autorice la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción.

La señal es un corte, o incisión, o perforación, o grabación hecha a fuego, en la oreja del animal.

La caravana es un dispositivo que se coloca en la oreja del animal mediante la perforación de la membrana auricular.

El tatuaje es la impresión en la piel del animal de números y/o letras mediante el uso de puntas aguzadas, con o sin tinta.

El implante es un dispositivo electrónico de radiofrecuencia que se coloca en el interior del animal.

La autoridad de aplicación podrá incorporar otros medios de identificación que por su tecnología y funcionalidad sean considerados apropiados para la identificación del ganado.

Art. 3º – Sustitúyase el artículo 2º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 2º: Para obtener el registro del diseño de una marca, señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para la especie porcina, deberá cumplirse con las formalidades establecidas en cada provincia.

La autoridad de aplicación establecerá las características técnicas a las que deberá ajustarse cada medio de identificación establecido en el artículo anterior.

Art. 4º – Sustitúyase el artículo 3º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 3º: No se admitirá el registro de diseños de marcas iguales, o que pudieran confundirse entre sí dentro del ámbito territorial de una misma provincia. Se comprenden en esta disposición las que presenten un diseño idéntico o semejante, y aquellas en las que uno de los diseños, al superponerse a otro, lo cubriera en todas sus partes.

Si estuviesen ya registradas en una misma provincia marcas iguales o susceptibles de ser confundidas entre sí, el titular de la más reciente deberá modificarla en la forma que le indique el organismo de aplicación local, dentro del plazo de noventa (90) días de recibir la comunica-

ción formal al efecto, la que se hará bajo apercibimiento de caducidad del registro respectivo.

Art. 5º – Sustitúyase el artículo 4º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 4º: El registro del diseño de las marcas y señales del ganado en general y de los medios alternativos de identificación propuestos exclusivamente para la especie porcina confiere a su titular el derecho de uso exclusivo por el plazo que las respectivas legislaciones provinciales establezcan, pudiendo ser prorrogado de acuerdo con lo que dichas normas dispongan. Este derecho es transmisible y se prueba con el título expedido por la autoridad competente, y en su defecto por las constancias registrales. En los casos de transmisión, deberán efectuarse en el registro las anotaciones respectivas.

Art. 6º – Sustitúyase el artículo 5º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 5º: Es obligatorio para todo propietario de ganado mayor o menor tener registrado a su nombre el diseño que empleare para marcar o señalar, conforme a lo dispuesto en la presente ley.

Queda prohibido marcar o señalar sin tener registrado el diseño que se emplee, con excepción de la señal que fuera usada como complemento de la marca en el ganado mayor.

Es obligatorio para todo propietario de ganado porcino tener registrado a su nombre el diseño que empleare para señalar, o el medio alternativo de identificación elegido según lo propuesto por la presente ley y de uso exclusivo para la especie porcina.

Queda prohibido señalar o identificar el ganado porcino con alguno de los medios alternativos de identificación propuestos exclusivamente para la especie porcina, sin tener registrado el diseño de la señal que se emplee, o el medio alternativo de identificación elegido entre los propuestos por la presente ley.

Art. 7º – Sustitúyase el artículo 6º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 6º: Es obligatorio para todo propietario de hacienda marcar su ganado mayor y señalar su ganado menor. En el ganado porcino se autoriza también el uso de alguno de los otros medios alternativos de identificación animal indicados en el artículo 1º de la presente ley, a elección del propietario del ganado. En los ejemplares de pura raza, la marca o señal podrá ser sustituida por tatuajes o reseñas, según especies.

Art. 8º – Sustitúyase el artículo 7º de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 7º: La obligación establecida en el artículo anterior deberá cumplirse en el ganado

mayor durante el primer año de vida del animal, y en el ganado menor, a excepción del porcino, antes de llegar a los seis (6) meses de edad. Para el ganado porcino dicha obligación deberá cumplimentarse antes de los cuarenta y cinco (45) días de edad.

Todo animal de la especie porcina que transite fuera del establecimiento donde ha nacido deberá estar identificado mediante señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para el ganado porcino, aunque no haya alcanzado la edad establecida precedentemente.

La marca o señal para el ganado en general, y los medios alternativos de identificación propuestos exclusivamente para el ganado porcino, deberán ser aplicados tal como figura en el título previsto en el artículo 4° de esta ley. Las marcas deberán ser aplicadas en idéntica posición, coincidente con la línea vertical.

Art. 9° – Sustitúyase el primer párrafo del artículo 9° de la ley 22.939 por el siguiente:

Artículo 9°: Se presume, salvo prueba en contrario, y sin perjuicio de lo dispuesto en el título IV de la presente ley, que el ganado mayor marcado y el ganado menor señalado, o en el caso exclusivamente del ganado porcino, señalado o identificado con alguno de los medios alternativos descritos en el artículo 1° de la presente ley pertenece a quien tiene registrado a su nombre el diseño de la marca o señal, o medio de identificación alternativo aplicado al animal.

Art. 10. – Sustitúyase el artículo 10 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 10: El poseedor de hacienda orejana y de aquella cuya marca o señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para el ganado porcino no fuere suficientemente clara quedará sometido en su derecho de propiedad al régimen común de las cosas muebles, sin perjuicio de las sanciones que estableciere la autoridad local.

Art. 11. – Sustitúyase en el inciso c) del artículo 13 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

c) Especificación del tipo de operación de que se trata, matrícula del título de la marca, señal o medio alternativo de identificación propuesto exclusivamente para el ganado porcino, y diseño de éstos o el tatuaje de la reseña correspondientes en los animales de raza.

Art. 12. – Sustitúyase el artículo 17 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 17: Cuando se trate de animales de pedigrí o puros registrados que no tuviesen marca o señal o medio alternativo de identificación pro-

puesto exclusivamente para el ganado porcino, las guías que por ellos se extiendan deberán mencionar esa circunstancia y suministrar los datos que puedan contribuir a individualizar cada animal. En todos los casos deberá acreditarse la propiedad de dichos animales.

Art. 13. – Sustitúyase el artículo 18 de la ley 22.939 por el siguiente texto:

Artículo 18: El Poder Ejecutivo nacional promoverá la formalización de convenios con los gobiernos provinciales para la obtención de un régimen uniforme en materia de marcas y señales del ganado en general, de los medios alternativos de identificación animal para la especie porcina y de la documentación a que se refiere la presente ley.

Art. 14. – El Poder Ejecutivo nacional establecerá la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor Presidente.

9

Buenos Aires, 11 de abril de 2007.

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Incorpórase como artículo 27 bis a la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el siguiente texto:

Artículo 27 bis: El Consejo Federal Pesquero otorgará las cuotas de captura asignada, o autorización de captura en el caso que la especie no esté cuotificada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 27 de la presente ley, a aquellos titulares que manifiesten mediante declaración jurada ante autoridad de aplicación que:

- a) No son armadores ni propietarios de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de las aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente;
- b) Carecen de relación jurídica, económica o de beneficio, de conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la ley 19.550, con personas físicas o jurídicas propietarias y/o armadoras de buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de las aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente;
- c) Carecen de relación jurídica, económica o de beneficio con personas físicas o jurídicas, propietarios y/o armadoras, de

buques pesqueros que realicen operaciones de pesca dentro de las aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido de conformidad con lo previsto en la presente.

Art. 2º – Incorpórase como último párrafo del artículo 28 de la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el siguiente texto:

En el caso de comprobarse que un titular de un permiso de pesca que cuente con cuota/s de captura asignada y/o autorización de captura en los términos de la presente ley viole algunas de las prohibiciones previstas en los incisos a), b) y c) del artículo 27 bis, el permiso y la/s cuota/s y/o autorizaciones pertinentes caducarán automáticamente.

Art. 3º – Modifícase el artículo 51 de la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca, texto ordenado, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 51: Cuando la autoridad de aplicación, previa sustanciación del sumario correspondiente, compruebe que se ha incurrido en alguna de las conductas ilícitas tipificadas en la normativa vigente, aplicará una o más de las sanciones que se consignan a continuación, de acuerdo a las características del buque, la gravedad del ilícito y los antecedentes del infractor:

- a) Apercibimiento, en el caso de infracciones leves;
- b) Multa de diez mil pesos (\$ 10.000) hasta un millón de pesos (\$ 1.000.000);
- c) Suspensión de la inscripción en los registros llevados por la autoridad de aplicación, al buque mediante el cual se cometió la infracción, de cinco (5) días a un (1) año;
- d) Cancelación de la inscripción señalada en el inciso anterior;
- e) Decomiso de las artes y/o equipos de pesca;
- f) Decomiso de la captura obtenida en forma ilícita;
- g) Decomiso del buque.

Cuando la infracción de que se trate sea la de pescar sin permiso, la multa mínima no podrá ser inferior a cinco millones de pesos (\$ 5.000.000) y la máxima de diez millones de pesos (\$ 10.000.000).

Cuando la infracción de que se trate sea la de pescar sin autorización de captura, y/o careciendo de una cuota individual de captura, así como la de pescar en zona de veda, la multa mínima no podrá ser inferior a treinta mil pesos (\$ 30.000).

Art. 4º – Modifícase el artículo 54 bis de la ley 24.922, modificado por el artículo 6º de la ley 25.470, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 54 bis: La Dirección Nacional de Pesca y Acuicultura imputará la infracción a esta ley al supuesto responsable de la comisión del hecho, quien dentro de los diez (10) días hábiles posteriores de notificado podrá:

- a) Presentarse e iniciar la defensa de sus derechos;
- b) Allanarse a la imputación.

En este supuesto, la multa y/o sanción aplicable se reducirá al cincuenta por ciento (50 %). En caso de que el allanamiento se produzca luego del vencimiento del plazo establecido en el presente artículo, previo al acto administrativo que ponga fin al sumario, la multa y/o sanción se reducirá al setenta y cinco por ciento (75 %).

En el caso de la imputación de pescar sin permiso, ante el allanamiento de la imputación se reducirá la multa y/o sanción al setenta y cinco por ciento (75 %). En el caso de que el allanamiento se produzca luego del vencimiento del plazo establecido en el presente artículo, previo al acto administrativo que ponga fin al sumario, la multa y/o sanción se reducirá al noventa por ciento (90 %).

A pedido de parte se podrán otorgar al infractor plazos y facilidades de pago de la multa en cuestión conforme lo reglamente la autoridad de aplicación.

Art. 5º – Las prescripciones de la presente ley entrarán en vigencia a los trescientos sesenta (360) días de publicadas en el Boletín Oficial.

Art. 6º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.
Dios guarde al señor Presidente.

3. RESOLUCIONES¹

1

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Expresar su beneplácito por la producción e inclusión en el calendario nacional de vacunación de la primera vacuna argentina contra la fiebre hemorrágica, conocida como Candid I, y desarrollada por el Instituto Nacional de Enfermedades Virales Humanas “Julio Maiztegui” de Pergamino.

¹ En este apartado se publican exclusivamente las resoluciones sancionadas por la Honorable Cámara. El texto de los pedidos de informes remitidos al Poder Ejecutivo conforme al artículo 204 del reglamento puede verse en la publicación *Gaceta Legislativa*.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el once de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.
Enrique R. Hidalgo.
Secretario de la C. de DD.

2

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el Primer Festival Cervantino de Azul, que se realizará en la ciudad de Azul, entre los días 20 y 29 de abril de 2007 con el objetivo de incentivar la cultura y promover la capacitación en el área educativa y cultural.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el once de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.
Enrique R. Hidalgo.
Secretario de la C. de DD.

3

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Declarar de interés de esta Honorable Cámara el IV Congreso Nacional y II Internacional de Investigación Educativa "Sociedad, cultura y educación. Una mirada desde la desigualdad educativa", organizado por la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue, que se realizará en la ciudad de Cipolletti -Río Negro-, los días 18, 19 y 20 de abril de 2007.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el once de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.
Enrique R. Hidalgo.
Secretario de la C. de DD.

4

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

Declarar su profundo dolor por la muerte del profesor Carlos Fuentealba. Hacer llegar sus condolencias y solidaridad a la esposa, hijos, familiares y compañeros trabajadores de la educación de la provincia del Neuquén.

Expresar su más enérgico y categórico repudio al asesinato del trabajador, en ocasión de la protesta gremial organizada para reclamar mejoras salariales,

exigiendo el urgente esclarecimiento, juicio y castigo a los culpables.

Manifestar la honda preocupación y condena de este honorable cuerpo, ante actitudes tendientes a cercenar, por la vía de la represión, el legítimo derecho constitucional a reclamar de los trabajadores organizados.

Exigir que los conflictos existentes en las distintas jurisdicciones de nuestro país se resuelvan pacíficamente, mediante el diálogo entre las partes, garantizando que quienes ejercen el derecho constitucional de peticionar puedan desenvolverse en un marco de seguridad y pleno respeto a los derechos humanos.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el once de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.
Enrique R. Hidalgo.
Secretario de la C. de DD.

5

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional N° 681 de fecha 30 de mayo de 2006.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI. <i>Enrique R. Hidalgo.</i> Secretario de la C. de DD.	JOSÉ J. B. PAMPURO. <i>Juan H. Estrada.</i> Secretario Parlamentario del Senado.
--	---

6

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional N° 758 de fecha 14 de junio de 2006.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI. <i>Enrique R. Hidalgo.</i> Secretario de la C. de DD.	JOSÉ J. B. PAMPURO. <i>Juan H. Estrada.</i> Secretario Parlamentario del Senado.
--	---

7

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional N° 760 de fecha 14 de junio de 2006.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI. <i>Enrique R. Hidalgo.</i> Secretario de la C. de DD.	JOSÉ J. B. PAMPURO. <i>Juan H. Estrada.</i> Secretario Parlamentario del Senado.
--	---

8

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional N° 762 de fecha 14 de junio de 2006.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI. <i>Enrique R. Hidalgo.</i> Secretario de la C. de DD.	JOSÉ J. B. PAMPURO. <i>Juan H. Estrada.</i> Secretario Parlamentario del Senado.
--	---

9

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional N° 913 de fecha 19 de julio de 2006.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI. <i>Enrique R. Hidalgo.</i> Secretario de la C. de DD.	JOSÉ J. B. PAMPURO. <i>Juan H. Estrada.</i> Secretario Parlamentario del Senado.
--	---

10

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional N° 1.022 de fecha 8 de agosto de 2006.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI. <i>Enrique R. Hidalgo.</i> Secretario de la C. de DD.	JOSÉ J. B. PAMPURO. <i>Juan H. Estrada.</i> Secretario Parlamentario del Senado.
--	---

11

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1º – Declarar la validez de los decretos del Poder Ejecutivo nacional:

- Decreto N° 678 del 30 de mayo de 2006.
- Decreto N° 764 del 15 de junio de 2006.
- Decreto N° 782 del 16 de junio de 2006.
- Decreto N° 828 del 6 de julio de 2006.
- Decreto N° 832 del 6 de julio de 2006.
- Decreto N° 940 del 26 de julio de 2006.
- Decreto N° 1.085 del 23 de agosto de 2006.
- Decreto N° 1.095 del 23 de agosto de 2006.
- Decreto N° 1.098 del 24 de agosto de 2006.
- Decreto N° 1.126 del 29 de agosto de 2006.
- Decreto N° 1.171 del 6 de septiembre de 2006.
- Decreto N° 1.223 del 12 de septiembre de 2006.
- Decreto N° 1.322 del 3 de octubre de 2006.
- Decreto N° 1.386 del 9 de octubre de 2006.
- Decreto N° 1.388 del 9 de octubre de 2006.
- Decreto N° 1.409 del 10 de octubre de 2006.
- Decreto N° 1.444 del 12 de octubre de 2006.
- Decreto N° 1.461 del 17 de octubre de 2006.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dada en la Sala de Sesiones del Congreso Argentino, en Buenos Aires, a los once días del mes de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI. <i>Enrique R. Hidalgo.</i> Secretario de la C. de DD.	JOSÉ J. B. PAMPURO. <i>Juan H. Estrada.</i> Secretario Parlamentario del Senado.
--	---

4. DECLARACIONES

1

La Cámara de Diputados de la Nación

DECLARA:

Commemorar el 70º aniversario del bombardeo realizado por la aviación alemana en el marco de la Guerra Civil Española, contra la ciudad vasca de Guernica

el 26 de abril de 1937; rafirmando la necesaria y permanente búsqueda de la paz en el marco del respeto a las diversidades étnicas, religiosas o de cualquier naturaleza.

Enviar copia de la presente al Gobierno Autónomo Vasco, al Ayuntamiento de Guernica y a la Federación de Entidades Vascas Argentinas.

Dada en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, en Buenos Aires, el once de abril del año dos mil siete.

ALBERTO E. BALESTRINI.
Enrique R. Hidalgo.
Secretario de la C. de DD.

B. ASUNTOS ENTRADOS

I

Mensajes del Poder Ejecutivo

Mensaje 270 del 26 de marzo de 2007 comunicando el decreto 269/07, por el cual se autoriza la realización del 38° viaje de instrucción y la salida del territorio nacional del buque escuela fragata ARA "Libertad" (3-P.E.-07). (*Defensa Nacional y Presupuesto y Hacienda.*)

(Trámite Parlamentario N° 20.)

II

Comunicaciones del Honorable Senado

PROYECTOS EN REVISION:

(C.D.-26/07) (28-3-07.) (P.P.-06.) Proyecto por el cual se transfiere a título gratuito a la Universidad de Tres de Febrero un terreno propiedad del Estado nacional (15-S.-07). (*A las comisiones de Legislación General y Educación.*)

(C.D.-28/07) (28-3-07.) (P.P.-06.) Proyecto por el cual se transfiere a título gratuito a la municipalidad de Santa Sylvina, provincia del Chaco, un inmueble propiedad del Estado nacional (17-S.-07). (*A las comisiones de Legislación General y Educación.*)

(C.D.-29/07) (28-3-07.) (P.P.-06.) Proyecto por el cual se aprueba el Convenio de Asistencia Administrativa Mutua entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Francesa para la Prevención, Investigación y Sanción de Ilícitos Aduaneros, suscrito en París, República Francesa, el 31 de enero de 2001 (18-S.-07). (*A las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y Economía.*)

(C.D.-30/07) (28-3-07.) (P.P.-06.) Proyecto por el cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación Técnica en Materia de Equipamiento entre la República Argentina y el Reino de Marruecos, suscrito en Buenos Aires, el 17 de abril de 2006 (19-S.-07). (*A las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y Ciencia y Tecnología.*)

(C.D.-31/07) (28-3-07.) (P.P.-06.) Proyecto. por el cual se aprueba el Convenio de Cooperación Cultural y Educativa entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República de Corea, suscrito en Buenos Aires el 15 de noviembre de 2004 (20-S.-07). (*A las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y Cultura.*)

(C.D.-48/07) (28-3-07.) (P.P.-06.) Proyecto por el cual se transfiere a título gratuito a la municipalidad de Maisonave, provincia de La Pampa, un inmueble propiedad del Estado nacional (35-S.-07). (*A las comisiones de Legislación General y Asuntos Municipales.*)

(Trámite Parlamentario N° 22.)

SANCIONES DEFINITIVAS:

(C.D.-46/07) (28-3-07.) Proyecto de ley por el que se declara la ciudad de Villa Regina, provincia de Río Negro, sede permanente de la Feria Nacional del Comahue (897-D.-05) (ley 26.225).

(C.D.-47/07) (28-3-07.) Proyecto de ley por el que se declara el año 2007 año de homenaje a Homero Manzi, al celebrarse el 1° de noviembre el centenario de su nacimiento (2.296D.-06) (ley 26.226).

III

Comunicaciones de la Presidencia

COMUNICA LA RESOLUCION RECAIDA EN LAS AMPLIACIONES O CAMBIOS DE GIRO SOLICITADOS OPORTUNAMENTE RESPECTO DE LOS SIGUIENTES:

Mensaje 266 del 23 de marzo de 2007 y proyecto de ley por el cual se modifica el artículo 46 de la ley 25.986, modificatoria de las leyes 22.415 (Código Aduanero) y 25.603, sobre prohibición de la importación o exportación de mercaderías falsificadas (2-P.E.-07). (*A las comisiones de Economía, Comercio y Presupuesto y Hacienda.*) (Resuelto en expediente 1.082-D.-07.)

Rossi: de ley. Escuela Provincial N° 6.014 de Pavón Arriba, provincia de Santa Fe. Se la declara monumento histórico nacional (6.537-D.06). (*A las comisiones de Cultura y Educación.*) (Resuelto en expediente 1.133-D.-07.)

Agüero: de declaración. Declarar de interés de la Honorable Cámara las actividades desarrolladas por la Casa del Joven de Ituzaingó, provincia de Buenos Aires (20-D.-07). (*A la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (Resuelto en expediente 968-D.-07.)

Pérez (M.): de ley. Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones –ley 24.241–. Modificación del artículo 53 sobre pensión por fallecimiento. Derechohabientes (139 -D.-07). (*A las comisiones de Previsión y Seguri-*

dad Social, Discapacidad y Presupuesto y Hacienda.) (Resuelto en expediente 864-D.-07.)

Camaño (D. A.): de declaración. Expresar satisfacción por la postulación de la ciudadana argentina Patricia Pérez, por la cancillería hondureña, al Premio Nobel de la Paz por su lucha contra el sida (168-D.-07). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (Resuelto en expediente 967-D.-07.)

Pinedo: de ley. Código Aduanero –ley 25.986–. Modificación del artículo 46 sobre prohibición de la importación/exportación de mercaderías con marca de fábrica o comercio falsificada de copias piratas o que vulneren modelos o diseños industriales regularmente depositados (3.814-D.-05, reproducido) (260D.-07). (*A las comisiones de Economía, Comercio y Presupuesto y Hacienda.*) (Resuelto en expediente 1.082-D.-07.)

Tulio: de declaración. Expresar satisfacción por la distinción otorgada a la ciudadana argentina Patricia Pérez, quien fuera postulada como candidata al Premio Nobel de la Paz, por su constante lucha contra el HIV (632-D.-07). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (Resuelto en expediente 966-D.-07.)

IV

Dictámenes de comisiones

De conformidad con las disposiciones generales del Reglamento de la Honorable Cámara:

ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA,
LOS SIGUIENTES DICTAMENES:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Montenegro y los señores diputados Zimmermann, Rozas y Fabris por el que se expresa adhesión por la conmemoración del Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, a celebrarse el 21 de marzo de 2007 (3-D.07).

En el proyecto de resolución de los señores diputados Recalde y Rossi por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara las Jornadas sobre Derechos Humanos y Justicia, a realizarse los días 29 y 30 de marzo de 2007 (107-D.-07).

En el proyecto de declaración de la señora diputada Conti por el que se expresa beneplácito por la recuperación del nieto número 86 por parte de las Abuelas de Plaza de Mayo (225D -07).

FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA,
EL SIGUIENTE DICTAMEN:

En los proyectos de declaración y el proyecto de resolución respectivamente de la señora diputada Jerez (E. A.), del señor diputado Camaño (D. A.), de la señora diputada Conti, de la señora diputada Torrontegui y de los señores diputados Zottos y Sosa, todos referidos al Día Internacional de la Mujer, a celebrarse el 8 de marzo (130-D.-07, 167-D.-07, 195D.-07, 727-D.-07 y 290-D.-07).

DISCAPACIDAD, LOS SIGUIENTES DICTAMENES:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Monti por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara las III Jornadas Internacionales Aequitas, sobre Justicia y Discapacidad, a realizarse los días 20 y 21 de abril de 2007 en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (197-D.-07).

En el proyecto de resolución de los señores diputados Nemirovski y Cantos por el que se expresa beneplácito por la concreción del Programa Basta de Ruidos, llevado a cabo por la Mutualidad Argentina de Hipoacúsicos (370-D.-07).

VIVIVENDA Y ORDENAMIENTO URBANO,
EL SIGUIENTE DICTAMEN:

En el proyecto de resolución de los señores diputados Augsburgger, Sesma, Binner y Di Pollina por el que se solicita al Poder Ejecutivo la disposición de la ampliación de la auditoría dispuesta por el artículo 9º de la ley 24.464, de sistema federal de vivienda, incorporando evaluaciones de impacto urbano, y otras cuestiones conexas (5.714-D.-06).

LEGISLACION GENERAL, LOS SIGUIENTES DICTAMENES:

En el proyecto de declaración del señor diputado Atanasof sobre declarar de interés de la Honorable Cámara el IV Congreso Argentino de Administración Pública, a realizarse del 22 al 24 de agosto de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (187-D.-07).

En el proyecto de resolución del señor diputado Alonso en relación con declarar de interés de la Honorable Cámara el II Seminario “Nuevos desafíos de desarrollo en América latina”, a realizarse del 27 al 29 de marzo de 2007 en Río Cuarto, provincia de Córdoba (939-D.-07).

ACCION SOCIAL Y SALUD PUBLICA,
LOS SIGUIENTES DICTAMENES:

En el proyecto de resolución del señor diputado Ingram y del señor diputado West por el que se expresa beneplácito por la producción de la primera vacuna argentina contra la fiebre hemorrágica (Candid I) y el proyecto de declaración del señor diputado Kroneberger por el que se expresa beneplácito por la inclusión de la vacuna Candid 1 en el calendario nacional de vacunación (105D.-07 y 773-D.-07).

En el proyecto de declaración de la señora diputada Graciela Gutiérrez por el que se declara de interés de esta Honorable Cámara el Día Internacional de Niños con Cáncer, a conmemorarse el día 15 de febrero de cada año (117-D.-07).

En el proyecto de declaración de la señora diputada Graciela Gutiérrez por el que se expresa beneplácito por las acciones implementadas por el Instituto Nacional Central Unico Coordinador de Ablación e Implante (Incucui) en relación con el control y registro de órganos, y otras cuestiones conexas (118-D.-07).

En el proyecto de resolución del señor diputado Sylvestre Begnis y otros señores diputados por el que se expresa adhesión a la conmemoración del Día Mundial de la Salud Mental (124-D.-07).

En el proyecto de resolución del señor diputado Sylvestre Begnis y otros señores diputados por el que se expresa adhesión a la conmemoración del Día Mundial sin Tabaco, cuyo lema para el año 2007 es "Ambiente 100 % libre de humo de tabaco", a celebrarse el día 31 de mayo de cada año (126-D.-07).

En el proyecto de declaración del señor diputado Bielsa y otros señores diputados por el que se declaran de interés parlamentario el II Congreso Internacional de la Federación Mundial de Asociaciones de Cirujanos Pediátricos –WOFAPS– y el VII Congreso Nacional de la Federación de Sociedades de Cirugía Pediátrica del Cono Sur de América –Cipesur–, a realizarse del 9 al 12 de septiembre de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (365-D.-07).

FINANZAS, LOS SIGUIENTES DICTAMENES:

En el proyecto de declaración de la señora diputada Lemos en el que se solicita al Poder Ejecutivo ponga las medidas necesarias para proveer de monedas de distinta denominación a los bancos de la provincia de Mendoza (79-D.-07).

En el proyecto de declaración de los señores diputados Zancada y Binner por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para proveer a los bancos de la provincia de Santa Fe de monedas de distinta denominación (760-D.-137).

JUSTICIA, EL SIGUIENTE DICTAMEN:

En el proyecto de declaración del señor diputado Atanasof por el que se declaran de interés legislativo las Jornadas Nacionales de Derecho Societario en homenaje al profesor Enrique Manuel Butty, a realizarse los días 29 y 30 de marzo de 2007 en Mar del Plata, provincia de Buenos Aires (190-D.-07).

DEPORTES, LOS SIGUIENTES DICTAMENES:

En el proyecto de resolución de la señora diputada Montenegro y otros señores diputados por el que se expresa beneplácito al cumplirse el 80º aniversario de la creación del Club Huracán de la ciudad de Las Breñas, provincia del Chaco (2-D.-07).

En el proyecto de declaración de la señora diputada Montenegro y del señor diputado Fabris por el que se solicita al Poder Ejecutivo disponga la implementación de una campaña publicitaria para reducir la violencia en espectáculos deportivos, especialmente en el fútbol (9-D.-07).

En el proyecto de resolución de la señora diputada Torrontegui y otros señores diputados por el que se declaran de interés de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación los preliminares del Campeonato

Mundial de Ajedrez, a realizarse del 15 al 24 de marzo de 2007 en la ciudad de Potrero de Funes, provincia de San Luis (54-D.-07).

En el proyecto de declaración de la señora diputada Jerez (E. A.) por el que se expresan preocupación y rechazo a los actos de violencia ocurridos en el ámbito deportivo (131-D.-07).

En el proyecto de declaración de la señora diputada Bertone por el que se declara de interés parlamentario la regata en conmemoración del fallecimiento del almirante Guillermo Brown, a realizarse los días 3 y 4 de marzo de 2007 en la ciudad de Ushuaia, provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (199-D.-07).

BICAMERAL PERMANENTE DE TRAMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–, LOS SIGUIENTES DICTAMENES:

En el proyecto de resolución declarando la validez del decreto 239/07, del 15 de marzo de 2007, referente a la creación en el ámbito de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Administración Nacional de Aviación Civil (1.210-D.-07).

En el dictamen de minoría (1.233-D.-07), (antecedente 7.085-D.-06 - O.D.-1.761).

Proyecto de resolución declarando la validez del decreto 1.173/04, por el cual se establece que el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA), tendrá las facultades y obligaciones determinadas por la ley 13.064 y sus modificatorias, para la contratación y ejecución de construcciones, trabajos o servicios que revistan el carácter de obra pública (1.278-D.-07).

Proyecto de resolución declarando la validez del decreto 352/04, por el cual se prorroga, a partir de su vencimiento, por 60 días hábiles el plazo establecido en el último párrafo del artículo 6º de la ley 25.798, de refinanciación hipotecaria (1.279-D.-07).

Proyecto de resolución declarando la validez del decreto 2/04, por el cual se establece que el gobierno del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, durante el período que irroge la sanción de una nueva normativa que regule su actividad, se regirá por lo normado en el presente decreto (1.280-D.-07).

Proyectos de resolución declarando la validez de los decretos 185/02, 355/02, 473/02, 1.210/02, 37/03, 141/03, 684/03, 1.283/03, 923/04, 1.066/04 y 267/05 (88-P.E.-01; 107-P.E.-01; 3-P.E.-2; 63-P.E.-02; 162-P.E.-02; 37-P.E.-03; 70-P.E.-03; 35-P.E.-03; 37-P.E.-04; 42-P.E.-04 y 4-P.E.-05).

Proyecto de resolución declarando la validez de los decretos 555/05 y 1.218/04, por el que se amplía el plazo de ejecución del Censo Nacional Económico y se lo declara de interés nacional (14-P.E.-05 y 55-P.E.-04).

Proyecto de resolución declarando la validez del decreto 1.064/04, por el que se introducen modificaciones

al título II, capítulo II, de los bienes fideicomitidos, del decreto 976/01 (41-P.E.-04).

Proyecto de resolución declarando la validez del decreto 756/04, por el que se faculta al Ministerio de Salud a transferir mientras dure la emergencia sanitaria bienes de uso sanitario (27-P.E.-04).

Proyecto de resolución declarando la validez del decreto 140/04 por el que se aprueba la inclusión como beneficiaria del fideicomiso, para proceder a la financiación de las obras integrantes de la red troncal nacional, ubicadas en la provincia de Santa Cruz (ruta nacional 3) (114-P.E.-03).

Proyecto de resolución declarando la validez de los decretos 215/04; 491/04 y 1.192/04 (120-P.E.-03; 14-P.E.04 y 51-P.E.-04).

(Al orden del día.)

V

Comunicaciones de comisiones

Vivienda y Ordenamiento Urbano: remite la nómina de de los asuntos que pasan al archivo (1.039-D.-07). (*Al archivo.*)

Ciencia y Tecnología: remite la nómina de los asuntos que pasan al archivo (1.132-D.-07). (*Al archivo.*)

Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico: remite la nómina de los asuntos que pasan al archivo (1.230-D.-07). (*Al archivo.*)

Justicia: remite la nómina de los asuntos que pasan al archivo (1.232D.07). (*Al archivo.*)

Minería: remite la nómina de los asuntos que pasan al archivo (1.275D.-07). (*Al archivo.*)

Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122–: solicita la remisión de expedientes cuya nómina adjunta, para ser analizados en la reunión del 11 de abril de 2007 (1.299-D.-07). (*A la Presidencia.*)

VI

Comunicaciones de señores diputados

Di Landro: solicita ser cofirmante en el proyecto de ley de los señores diputados West y Conti sobre justicia federal de la provincia de Buenos Aires. Creación de un juzgado federal de primera instancia, una fiscalía y una defensoría pública con asiento en la ciudad de Moreno, provincia de Buenos Aires (1.040-D.07). (*A sus antecedentes, 791-D.-07, a la Comisión de Justicia.*)

Bertol: solicita ser cofirmante del proyecto de declaración de la señora diputada María América González y otros señores diputados sobre solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes a reglamentar la ley 26.222, de reforma al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (1.050-D.-07). (*A sus antecedentes, 935-D.-07, a la Comisión de Previsión y Seguridad Social.*)

Kunkel: solicita ser cofirmante del proyecto de ley de los señores diputados West y Conti sobre justicia federal de la provincia de Buenos Aires. Creación de un juzgado federal de primera instancia, una fiscalía y una defensoría pública con asiento en la ciudad de Moreno, provincia de Buenos Aires (1.094-D.-07). (*A sus antecedentes, 791-D.-07, a la Comisión de Justicia.*)

Hernández (C. G.): solicita el retiro del proyecto de ley de su autoría (873-D.-07) sobre combustibles líquidos (ley 23.966). Modificación del artículo 79, inciso d), sobre exención del gravamen (4.756-D.-04, reproducido) (1.103-D.-07). (*Sobre tablas.*) (T. P. N° 20.)

Hernández (C. G.): solicita el retiro del proyecto de ley de su autoría (875-D.-07) sobre impuesto a las ganancias (t. o. 1997 y sus modificaciones). Eliminación de la prórroga a la suspensión de la exención prevista en el artículo 20, inciso I, dispuesta por la ley 25.988 (5.505-D.-05, reproducido) (1.104-D.-07). (*Sobre tablas.*) (T.P. N° 20.)

Hernández (C. G.): solicita el retiro del proyecto de ley de su autoría (876-D.-07) sobre reglamentación del Registro Unico de Aspirantes a Guarda con Fines Adoptivos (decreto 383/05). Modificación (3.985-D.-05, reproducido) (1.105-D.-07). (*Sobre tablas.*) (T.P. N° 20.)

Irrazábal: eleva su renuncia a la Comisión de Legislación del Trabajo de esta Honorable Cámara (1.127-D.-07). (*Sobre tablas.*)

Bloque Concertación Entrerriana: solicita la designación del señor diputado Martínez Garbino para integrar la Comisión Bicameral Especial para la Seguridad Vial (1.142-D.-07). (*A la Presidencia.*)

West: solicita ser cofirmante en el proyecto de ley del señor diputado Lamberto y otros sobre Fondo Permanente de Fomento de Pequeñas Comunidades. Creación en el ámbito del Ministerio del Interior (1.158-D.07). (*A sus antecedentes, 608-D.-07, a la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*)

Bloque UCR: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.161-D.-07). (*A la Presidencia.*)

Caserio: remite certificado médico para adjuntar a su solicitud de licencia (1.199-D.-07). (*A sus antecedentes, 1.077-D.-07.*)

Bloque MPN: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.203-D.-07). (*A la Presidencia.*)

Bloque Partido Socialista: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.211-D.-07). (*A la Presidencia.*)

Brillo: solicita ser cofirmante del proyecto de resolución del señor diputado Acuña de pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre diversas cuestiones relacionadas con las inexactitudes en el control del tráfico aéreo (1.238-D.-07). (*A sus antecedentes, 1.220-D.-07, a la Comisión de Transportes.*)

Bloque Concertación Entrerriana: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.239-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Sánchez: solicita su designación en diversas comisiones de esta Honorable Cámara (1.253-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Unidad Federalista: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.257-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Frente Movimiento Popular: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.260-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Renovador de Salta: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.261-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Alarcón: peticona y formula consideraciones en relación con el proyecto de ley del señor diputado Martínez de emergencia agropecuaria. Régimen (1.263-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Partido Nuevo contra la Corrupción, por la Honestidad y la Transparencia: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.264-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque ARI: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.266-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Convergencia: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.267-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Justicialista Nacional: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.271-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Emancipación y Justicia: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.272-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Bloque Pro: eleva cuestionario para la sesión informativa con el señor jefe de Gabinete de Ministros (1.274-D.-07). *(A la Presidencia.)*

Nemirovski: solicita el retiro del proyecto de declaración de su autoría y otros señores diputados sobre solicitar al Poder Ejecutivo disponga modificar las direcciones electrónicas del gobierno argentino, reemplazando la abreviatura gov de la lengua inglesa, por la correcta gob del idioma español (1.287-D. 07). *(Sobre tablas.)*

VII

Comunicaciones oficiales

PROYECTOS, PETICIONES Y COMUNICACIONES:

Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: remite copia de la declaración 673/06, en la cual solicita la transferencia a la Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de la competencia de los delitos tipificados en el libro segundo, título XI, artículos 237

a 281 bis del Código Penal Argentino (61.-0.V.-07). *(A la Comisión de Justicia.)*

Universidad Nacional de Cuyo: remite copia de la resolución 187/06 C.S. de la Universidad Nacional de San Juan, en la que solicita la sanción de una norma que determine la actualización de los haberes provisionales y la movilidad para los jubilados de las universidades nacionales que perciban una retribución superior al sueldo mínimo (62-O.V.-07). *(A la Comisión de Educación.)*

Gobernación de la Provincia de Buenos Aires: remite copia del decreto 420 que aprueba el convenio entre ese estado provincial y el de San Pablo, República Federativa del Brasil, sobre gestión ambiental (63-O.V.-07). *(A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)*

Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco: remite copia de la resolución 138 por la cual expresa beneplácito por la condena a cadena perpetua otorgada por la II Corte del Tribunal Penal de Roma a los ex capitanes Astiz, Acosta, Vildoza; al contraalmirante Vañek, y al prefecto naval Febres y otras cuestiones conexas (64-O.V.-07). *(A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.)*

Auditoría General de la Nación: remite informe especial de acuerdo al artículo 89 de la ley 25.152, correspondiente al 31 de diciembre de 2006, aprobado por resolución AGN 20/07 (65-O V.-07). *(A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.)*

CONTESTACIONES A PEDIDOS DE INFORMES:

Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación con la declaración aprobada por la Honorable Cámara (539-D.-05) sobre contratos de concesión de rutas. Necesidad de incluir en los mismos la obligación de construir alternativas de paso de tránsito vehicular (55-O.V.-07). *(A la Comisión de Transportes.)*

Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación con la declaración aprobada por la Honorable Cámara (158-D.-06) sobre promoción para el desarrollo de zonas de frontera -ley 18.575-. Implementación (56-O.V. 07). *(A la Comisión de Seguridad Interior.)*

Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación con la resolución aprobada por la Honorable Cámara (2.206-D.-06) sobre empresas de telefonía celular. Sanciones aplicadas en virtud de las denuncias efectuadas por los consumidores (570.V.-07). *(A la Comisión de Comunicaciones e Informática.)*

Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación con la declaración aprobada por la Honorable Cámara (3.685-D.-06) sobre bienes arqueológicos y paleontológicos. Medidas para evitar el robo, acopio y tráfico (58-O.V.-07). *(A la Comisión de Cultura.)*

Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación con la declaración aprobada por la Honorable Cámara (4.197-D.-06) sobre intensificar los controles de las dimensiones y el peso por eje de los transportes de cargas en las rutas nacionales (59-O.V.-07). *(A la Comisión de Transportes.)*

Jefe de Gabinete de Ministros: remite respuesta en relación con la resolución aprobada por la Honorable Cámara (4.721-D.-06) sobre las medidas de prevención para evitar la violencia en los espectáculos de fútbol (60-O.V.-07). (A la Comisión de Deportes.)

VIII

Peticiones particulares

Corona, Alberto O.: remite proyecto de ley para la modificación de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos (ley 23.298) (30-P.-07). (A la Comisión de Asuntos Constitucionales.)

Colegio de Abogados del Departamento Judicial de Lomas de Zamora, provincia de Buenos Aires: solicita se declaren de interés público el I Congreso Argentino e Iberoamericano de Derecho Bancario y V Congreso de Aspectos Legales de las Entidades Financieras a realizarse los días 28 y 29 de junio de 2007 en la sede de ese colegio (31-P.-07). (A la Comisión de Justicia.)

Riaño, Gabriel: denuncia situación como locatario de hoteles y pensiones en el ámbito de esta ciudad (32P.-07). (A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.)

Cámara Argentina de Empresas de Nutrición Animal: solicita se declare de interés legislativo el I Congreso Argentino de Nutrición Animal, a realizarse en Parque Norte, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los días 18 y 19 de octubre de 2007 (33-P.-07). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.)

Márquez, Gustavo, por el Movimiento de Trabajadores Marítimos: expresa su rechazo a los proyectos de resolución del señor diputado Canevarolo sobre rechazar el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo de modificación a la ley 24.490, disponiendo prorrogar la vigencia del reembolso adicional establecido por la ley 23.018 y del señor diputado Cisterna sobre disponer las medidas conducentes a no aplicar retroactivamente la ley de impuesto a las ganancias a los reembolsos por puertos patagónicos (34-P.-07). (A sus antecedentes, 6.397-D.-02 y 5.876-D.-02, a la Comisión Presupuesto y Hacienda.)

IX

Proyectos de ley

—De los señores diputados **Merino** y **Alonso**: creación del Fondo Compensador de Accidentes de Trabajo y Discapacidades, en el ámbito del Ministerio de Trabajo: recursos (1.025-D.-2007). (A las comisiones de Legislación del Trabajo, de Discapacidad y de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 19, pág. 5.)

—De los señores diputados **Merino** y **Alonso**: contrato de trabajo, ley 20.744: sustitución del artículo 252 (intimación del empleador hacia el trabajador para que inicie el trámite jubilatorio cuando se reunieren los requisitos necesarios) (1.026-D.-2007). (A las comisiones

de Legislación del Trabajo y de Previsión y Seguridad Social.) (T. P. N° 19, pág. 7.)

—Del señor diputado **De Narváez**: creación del Fondo Anticíclico Fiscal. Derogación del artículo 9° de la ley 25.152 (1.028-D.-2007). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 19, pág. 8.)

—De la señora diputada **Chiacchio**: creación del Fondo Nacional para la Discapacidad. Campañas de difusión (1.030-D.-2007). (A las comisiones de Discapacidad, de Transportes y de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 19, pág. 13.)

—Del señor diputado **Pinedo**: sistema integral de protección a las personas discapacitadas, ley 22.431: a los efectos de su artículo 3°, se consideran personas con discapacidad (visceral) a las afectadas por trastornos hereditarios de la hemoglobina que requieran tratamiento permanente para sobrevivir. Las obras sociales y todos los agentes de salud lo incorporarán en sus prestaciones obligatorias (1.031-D.-2007). (A las comisiones de Discapacidad, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 19, pág. 14.)

—De la señora diputada **Cassese**: establecimiento de la jornada invernal desde las 8 (ocho) hasta las 18 (dieciocho) horas en la enseñanza, que se mantendrá desde el 2 de mayo al 31 de agosto de cada año (1.032-D.-2007). (A las comisiones de Educación y de Legislación del Trabajo.) (T. P. N° 19, pág. 18.)

—De la señora diputada **Cassese**: ley 18.248, del nombre: sustitución de los artículos 4° y 5° (apellido de los hijos matrimoniales y extramatrimoniales) (1.033-D.-2007). (A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T. P. N° 19, pág. 19)

—De la señora diputada **Cassese**: ley 18.248, del nombre: sustitución del artículo 8° sobre la opción de la mujer casada de añadir o no su apellido al de su marido (1.034-D.-2007). (A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T. P. N° 19, pág. 28.)

—De la señora diputada **Alvarez Rodríguez**: declarar monumento histórico nacional al edificio ocupado por la escuela 11 “Mayor Francisco Drummond” de la ciudad de Lobos, provincia de Buenos Aires (1.038-D.-2007). (A las comisiones de Cultura y de Educación.) (T. P. N° 19, pág. 30.)

—De las señoras diputadas **Maffei** y **García (S. R.)**: dominio de las aguas. Modificación del Código Civil, artículos 2.340 (Bienes de dominio público), 2.343 (Bienes susceptibles de apropiación privada), 2.527 (Apropiación por ocupación), 2.572 (Accesorios de los terrenos), 2.577, 2.579, 2.580, 2.639 (Propietarios limítrofes con ríos) y 2.640; derogación del artículo 2.349; e incorporación del artículo 2.640 bis (Obligaciones de los propietarios limítrofes con aguas de dominio público) (1.044-D.-2007). (A las comisiones de Legislación General y de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T. P. N° 19, pág. 38.)

–De las señoras diputadas **Vaca Narvaja** y **Marcó del Pont**: código aduanero, ley 22.415: modificación del artículo 487 (Régimen de circulación en tránsito de los contenedores de importación) (1.045-D.-2007). (*A la Comisión de Economía.*) (T. P. N° 19, pág. 42.)

–Del señor diputado **Pérez (A.)**: competitividad, ley 25.413: prorrogar hasta el 31 de diciembre de 2007 inclusive la vigencia de los artículos 1°, 2°, 4°, 5° y 6° (impuestos a los débitos y créditos bancarios), sustitución del artículo 3° (distribución de la recaudación entre Nación y provincias), la alícuota establecida en el artículo 1° disminuirá un 1 % anual a partir del 1° de enero de 2008 y hasta su extinción (1.046-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 19, pág. 45.)

–Del señor diputado **Pérez (A.)**: ley 24.156 de administración financiera. Modificación del artículo 37 (potestad del Congreso de la Nación para las decisiones que afecten al presupuesto y el endeudamiento) (1.047-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 19, pág. 46.)

–Del señor diputado **Pérez (A.)**: promoción de bienes de capital, ley 25.924: sustitución de los artículos 1° (tratamiento fiscal de inversiones), 2° (beneficiarios: PYMES), 3° (devolución anticipada del IVA), 4°, 5°, 7°, 11 (cupos fiscales anuales) y 12 (distribución entre las regiones) (1.048-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 19, pág. 47.)

–Del señor diputado **Pérez (A.)**: zona franca de La Pampa: derogación del artículo 86 de la ley 25.237 que aprueba el decreto 285/99 sobre estatus especial de la zona franca de General Pico. Aplicabilidad plena de las disposiciones de la ley 24.331 (1.049-D.-2007). (*A las comisiones de Economía y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 19, pág. 50.)

–De la señora diputada **Marino (A. C.)**: incorporación de un limitador de velocidad para todas las unidades de transporte de pasajeros de doble piso que se adquieran o fabriquen (1.051-D.-2007). (*A las comisiones de Transportes y de Industria.*) (T. P. N° 20, pág. 8.)

–De la señora diputada **Gutiérrez**: prohibición de venta o suministro a menores de 18 años de edad de sustancias inhalables que contengan tolueno, ciclohexano, isobutano o solvente (1.057-D.-2007). (*A las comisiones de Prevención de Adicciones y Control del Narcotráfico, de Acción Social y Salud Pública y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T. P. N° 20, pág. 11.)

–Del señor diputado **Chironi**: saneamiento de deudas de las economías familiares (1.058-D.-2007). (*A las comisiones de Justicia y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T. P. N° 20, pág. 14.)

–Del señor diputado **Di Pollina**: jornadas de protesta y movilización realizadas los días 19, 20 y 21 de diciembre de 2001: indemnización para víctimas de la represión (1.060-D.-2007). (*A las comisiones de Legis-*

lación Penal, de Derechos Humanos y Garantías y de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 20, pág. 27.)

–Del señor diputado **Di Pollina**: modificaciones a la ley 14.394 de bien de familia (1.061-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T. P. N° 20, pág. 29.)

–Del señor diputado **Massei**: trata de personas: protección y asistencia a las víctimas (1.064-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación Penal, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 20, pág. 32.)

–Del señor diputado **Rozas**: coparticipación federal de impuestos: incorporación de las retenciones a las exportaciones de origen agropecuario y sus manufacturas (1.066-D.-2007) (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 20, pág. 37.)

–Del señor diputado **Bejarano**: creación de un registro nacional y banco nacional de ADN de personas condenadas por delitos sexuales (1.070-D.-2007). (*A las comisiones de Justicia y de Legislación Penal.*) (T. P. N° 20, pág. 41.)

–Del señor diputado **Bejarano**: bulimia y anorexia: prohibir la derivación, prescripción médica y comercialización de medicamentos que contengan sustancias anorexígenas asociadas entre sí o con sustancias ansiolíticas, o con cualquier otro medicamento (1.071-D.-2007). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Legislación Penal.*) (T. P. N° 20, pág. 42.)

–De la señora diputada **Bayonzo**: creación de la Comisión Bicameral Permanente de Seguimiento, Control y Verificación de los Fondos Fiduciarios del Estado nacional en el ámbito del Congreso Nacional (1.078-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T. P. N° 20, pág. 47.)

–De la señora diputada **Bayonzo**: impuesto con afectación específica al desarrollo de los proyectos de infraestructura y/o a la eliminación o reducción de los peajes existentes, aplicable hasta el 31 de diciembre de 2010, modificaciones a la ley 26.028 (1.079-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Obras Públicas y de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 20, pág. 50.)

–De la señora diputada **Bayonzo**: marco regulatorio general de los servicios públicos –MRG– (1.080-D.-2007). (*A las comisiones de Obras Públicas, de Defensa del Consumidor y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 20, pág. 52.)

–Del señor diputado **Ferrigno**: modificación del artículo 14 de la ley 25.467, de Ciencia, Tecnología e Innovación: incorporación del Instituto Geográfico Militar y el Servicio Meteorológico Nacional al Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (CUICYT) (1.085-D.-2007). (*A las comisiones de Ciencia y Tecnología y de Defensa Nacional.*) (T. P. N° 20, pág. 59.)

–Del señor diputado **Gallo**: establecimiento de una tasa de ayuda social para excombatientes de Malvinas (1.086-D.-2007). (*A las comisiones de Defensa Nacional, de Acción Social y Salud Pública y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 20, pág. 61.)

–Del señor diputado **Iglesias**: modificación del artículo 128 del Código Penal (Delitos contra la integridad sexual) (1.088-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T. P. N° 20, pág. 65.)

–De la señora diputada **Abdala**: creación del Programa Fomento del Cultivo de la Colza en las granjas penitenciarias (1.089-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación Penal, de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 20, pág. 67.)

–De la señora diputada **Baragiola**: colectora noroeste de la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires: reasignación de una partida del presupuesto 2007 para su construcción (1.091-D.-2007). (*A las comisiones de Transportes, de Obras Públicas y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 20, pág. 71.)

–Del señor diputado **Díaz Roig**: creación del Ente Nacional de Estudios de Eficiencia Energética en el ámbito del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (1.093-D.-2007). (*A las comisiones de Energía y Combustibles, de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 20, pág. 72.)

–De los señores diputados **Coirini** y **Balestrini**: ley 24.449 de tránsito. Modificación del artículo 53 (exigencias comunes a los propietarios de vehículos del servicio de transporte de pasajeros y carga) (1.095-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 20, pág. 74.)

–De las señoras diputadas **Vaca Narvaja** y **Osuna**: ley 25.613: modificación sobre exenciones en la importación para insumos destinados a investigaciones científico-tecnológicas (1.101-D.-2007). (*A las comisiones de Economía, de Ciencia y Tecnología y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 20, pág. 78.)

–Del señor diputado **Baladrón**: modificación de la ley 24.946 de Ministerio Público. Creación de fiscalías especiales en derecho ambiental (1.106-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Justicia.*) (T. P. N° 20, pág. 80.)

–De la señora diputada **Peso**: presupuesto general de gastos para el ejercicio 2002, ley 25.565. Modificación del artículo 75, sobre fondo fiduciario para subsidios de consumos residuales de gas (1.108-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Energía y Combustibles y de Economías y Desarrollo Regional.*) (T. P. N° 20, pág. 83.)

–De la señora diputada **Bösch de Sartori**: Día Internacional de la Mujer: incorporación del día 8 de marzo entre los feriados nacionales previstos en la ley 21.329 y sus modificatorias (1.111-D.-2007). (*A las comisiones*

de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.) (T. P. N° 21, pág. 6.)

–Del señor diputado **Lovaglio Saravia**: creación del Fondo Nacional de Apoyo a Programas de Seguridad Ciudadana en el ámbito del Ministerio de Justicia, Seguridad Interior y Derechos Humanos de la Nación (1.114-D.-2007). (*A las comisiones de Seguridad Interior y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 21, pág. 8.)

–De la señora diputada **Gutiérrez**: promoción de la forestación en rutas nacionales, en cumplimiento de los compromisos asumidos en el Protocolo de Kyoto (1.118-D.-2007). (*A las comisiones de Transportes y de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 21, pág. 12.)

–De los señores diputados **Lovaglio Saravia** y **De la Barrera**: ejecución de las obras proyectadas en la ruta nacional 68 que une la ciudad de Salta con la de Cafayate (1.122-D.-2007). (*A las comisiones de Transportes y de Obras Públicas.*) (T. P. N° 21, pág. 16.)

–De la señora diputada **Hernández**: modificación a la ley 20.628, de Impuesto a las Ganancias (t.o. en 1988): eliminación del artículo agregado a continuación del artículo 23 (monto total de las deducciones) (1.125-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 21, pág. 19.)

–De la señora diputada **Osuna**: marco regulatorio de la relación contractual entre el prestador del servicio de comunicaciones móviles –SCM– y el usuario (1.128-D.-2007). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática y de Defensa del Consumidor.*) (T. P. N° 21, pág. 21.)

–Del señor diputado **Di Pollina**: Justicia Federal de la provincia de Santa Fe: creación de un juzgado de primera instancia, de una fiscalía de primera instancia y una defensoría pública oficial con asiento en la ciudad de Venado Tuerto. Modificación de la competencia territorial de los juzgados con asiento en Rosario. Secretarías: una con competencia en materia criminal correccional y otra en lo civil, comercial, laboral, tributario, de la seguridad social y contencioso administrativo (1.134-D.-2007). (*A las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 21, pág. 28.)

–Del señor diputado **Snopek**: modificación de la ley 23.898 de tasas judiciales: incorporación del artículo 11 bis (domicilio constituido a los fines de la ejecución fiscal) (1.140-D.-2007). (*A las comisiones de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 21, pág. 38.)

–Del señor diputado **Iglesias**: creación del Servicio Gratuito de Recepción de Denuncias Sobre la Existencia de Material Pornográfico con Menores de Edad (1.147-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación Penal, de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 21, pág. 42.)

–Del señor diputado **Iglesias**: constitución del fondo fiduciario para el financiamiento de la seguridad regional (1.148-D.-2007). (*A las comisiones de Seguridad*

Interior, de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 21, pág. 44.)

–Del señor diputado **Iglesias**: incorporación de inciso *n*) al artículo 7° de la ley 25.997 (Ley Nacional de Turismo), en relación a la gestión y coordinación de las fechas que correspondan al receso invernal del calendario escolar, a efectos de posibilitar una adecuada prestación de la actividad turística (1.149-D.-2007). (*A las comisiones de Turismo y de Educación.*) (T. P. N° 21, pág. 46.)

–De la señora diputada **Comelli**: Defensa del Consumidor, ley 24.240 y modificatorias: incorporación de los artículos 25 bis y 25 ter (prohibir el cobro de prestaciones no consumidas y contratos de prestación de servicios públicos de telefonía móvil) (1.150-D.-2007). (*A las comisiones de Defensa del Consumidor y de Comunicaciones e Informática.*) (T. P. N° 21, pág. 47.)

–De los señores diputados **Marino (A. C.) y Baigorri**: revalidación ante la autoridad competente del carnet de conductor profesional de transporte de carga internacional que transita por el territorio nacional (1.151-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 21, pág. 50.)

–De la señora diputada **Jerez**: régimen de protección integral de los derechos de las niñas y los niños por nacer (1.153-D.-2007). (*A las comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 21, pág. 51.)

–Del señor diputado **West**: política indígena y régimen de propiedad comunitaria de las tierras, ley 23.302: modificación del artículo 11 (tierras adjudicadas) (1.156-D.-2007). (*A las comisiones de Justicia y de Población y Desarrollo Humano.*) (T. P. N° 21, pág. 58.)

–De los señores diputados **West y Romero**: modificación al Código Penal: incorporación del artículo 108 bis (fuga u omisión de auxilio en accidentes de tránsito donde resulte una persona herida) (1.157-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T. P. N° 21, pág. 59.)

–De la señora diputada **Rosso**: régimen para investigaciones clínicas con medicamentos, productos médicos, productos biológicos, terapia génica y terapia celular (1.159-D.-2007). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Legislación General.*) (T. P. N° 21, pág. 61.)

–De la señora diputada **Rosso**: regulación del contenido de sodio en la industria de la alimentación. Máximo de 500 miligramos por cada 100 gramos de alimento o de un trece por mil de sal. Máximos anuales previo dictamen de la comisión nacional de alimentos (CONAL); incorporación de parámetros al código alimentario nacional (ley 18.248) (1.160-D.-2007). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Industria.*) (T. P. N° 21, pág. 70.)

–Del señor diputado **Binner**: otorgamiento de la licencia habilitante para conducción del transporte automotor, plazo, puntos otorgados, otorgamiento de varias clases de licencia, reducción y pérdida de puntos, recupero, curso de reeducación. Recupero total de puntos, bonificación por buena conducta vial, creación del registro único de conductores, campaña pública (1.171-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 21, pág. 81.)

–De los señores diputados **Zottos y Sosa**: creación del Fondo Nacional de Apoyo a las Economías Regionales (1.175-D.-2007). (*A las comisiones de Economías y Desarrollo Regional y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 8.)

–De los señores diputados **Zottos y Sosa**: modificación del artículo 469 del Código Civil (incapaces de administrar sus bienes, dementes) (1.176-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación General y de Discapacidad.*) (T. P. N° 22, pág. 10.)

–De los señores diputados **Zottos y Sosa**: modificación del artículo 3.573 bis del Código Civil (derecho real de habitación del cónyuge supérstite cuando la herencia conste de un solo inmueble, como también para los hijos incapaces) (1.177-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación General y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T. P. N° 22, pág. 11)

–De los señores diputados **Zottos y Sosa**: creación del Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina, ley 25.507: modificación de los artículos 3° (funciones y atribuciones del instituto de promoción de la carne vacuna), 14 (creación del fondo de promoción de la carne vacuna) y del artículo 20 (consejo de representantes) (1.179-D.-2007). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Industria y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 13.)

–De los señores diputados **Zottos, Andrés y Sosa**: Código Alimentario Nacional, ley 18.284: modificación de los artículos 3° y 4° (comercialización, importación y exportación de alimentos, disponiendo la obligatoriedad del control de calidad y de las condiciones higiénico-sanitarias de los productos) (1.180-D.-2007). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Comercio.*) (T. P. N° 22, pág. 15.)

–De la señora diputada **Maffei**: creación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, modificación de la ley de ministerios texto ordenado por decreto 438/92 y modificatorias: sustitución del artículo 1°, incorporación del artículo 3° bis (creación de grupos de trabajo o comisiones interministeriales), sustitución del artículo 16 (atribuciones del jefe de Gabinete de Ministros), incorporación del artículo 23 quinquies (competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable) (1.184-D.-2007). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T. P. N° 22, pág. 20.)

–De la señora diputada **Velarde**: ley 24.270, Violencia Familiar: modificación del artículo 1° (pena

de prisión para quien impida el contacto entre hijos y padres no convivientes o aquellos a los que se les ha reconocido derecho a visitas reguladas por juez competente) (1.186-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T. P. N° 22, pág. 25.)

–De la señora diputada **Velarde**: violencia en espectáculos deportivos, ley 23.184 y modificatoria 24.192: incorporación de los artículos 9° bis y 9° ter (prohibición de concurrencia del imputado al espectáculo) (1.187-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación Penal y de Deportes.*) (T. P. N° 22, pág. 27.)

–De los señores diputados **Uñac** y **Gioja**: prohibir el cobro de tasa, tributo o canon por las autoridades provinciales o municipales como consecuencia del traslado, transporte y/o distribución de productos alimenticios destinados al consumo humano (1.188-D.-2007). (*A las comisiones de Acción Social y Salud Pública y de Transportes.*) (T. P. N° 22, pág. 29.)

–Del señor diputado **Collantes**: creación del Sistema para la Acción en Emergencias y Catástrofes Ambientales (1.190-D.-2007). (*A las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 30.)

–De la señora diputada **Daher**: ley 11.683, de procedimiento tributario: derogación y sustitución del artículo 111 (embargo preventivo) y derogación del inciso 5) del artículo 18, restableciendo la vigencia del artículo 92 de la ley 11.683 (t.o. en 1998) (1.194-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 34.)

–De la señora diputada **Daher**: exención parcial de intereses y multas de impuestos y de los recursos de la seguridad social: beneficiarios, facilidades de pago (1.197-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 39.)

–De la señora diputada **Daher**: asignaciones familiares, ley 24.714: modificación al artículo 7° (asignación por hijo que recibe educación diferencial) (1.198-D.-2007). (*A las comisiones de Previsión y Seguridad Social y de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.*) (T. P. N° 22, pág. 44.)

–De la señora diputada **Conti**: competencia penal del Poder Judicial de la Nación, ley 24.050: derogación de los párrafos segundo y tercero del artículo 10 (derogación de la obligatoriedad de los fallos plenarios de la Cámara de Casación Penal) (1.204-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T. P. N° 22, pág. 48.)

–De la señora diputada **Genem**: implementación del programa educativo de prevención del Bullying y maltrato entre compañeros en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación (1.206-D.-2007). (*A las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 51.)

–De los señores diputados **Genem** y **Nemirovski**: ley 24.449 de tránsito. Modificación del inciso x) del

artículo 48 y del artículo 77 (establecer como infracción grave el uso de teléfonos celulares y de pantallas de DVD mientras se conduce) (1.207-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 22, pág. 55.)

–De la señora diputada **Marcó del Pont**: carta orgánica del Banco Central de la República Argentina, ley 24.144 y modificatorias. Modificación del artículo 3° (misiones y funciones) (1.218-D.-2007). (*A la Comisión de Finanzas.*) (T. P. N° 22, pág. 63.)

–Del señor diputado **Tinnirello**: creación del Instituto Nacional por la Identidad de las Personas en el Ambito del Poder Ejecutivo (1.222-D.-2007). (*A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías, de Legislación Penal y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 67.)

–Del señor diputado **Tinnirello**: régimen sobre el derecho a la identidad: acceso a la documentación; modificación de los artículos 254, 255 y 259 del Código Civil; sustitución del inciso 2) e incorporación del inciso 3) al artículo 139 y derogación del artículo 138 del Código Penal (1.223-D.-2007). (*A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías y de Legislación Penal.*) (T. P. N° 22, pág. 70.)

–Del señor diputado **De Marchi**: otorgar un subsidio a los excombatientes de la guerra de las Malvinas, Georgias, Sandwich e Islas del Atlántico Sur, por única vez de pesos 30.000 (1.231-D.-2007). (*A las comisiones de Defensa Nacional, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 74.)

–Del señor diputado **Poggi**: administración financiera y control de gestión del sector público nacional, ley 24.156: sustitución del segundo párrafo del artículo 128 (integración y funcionamiento de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas) (1.235-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T. P. N° 23, pág. 4.)

–Del señor diputado **Poggi**: industria del cine nacional, régimen de promoción y estímulos para proyectos cinematográficos exportables: autoridad de aplicación, adhesión de las provincias, beneficiarios, exención de impuestos y aportes (1.236-D.-2007). (*A las comisiones de Cultura y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 23, pág. 5.)

–De la señora diputada **Carmona**: transferencia de un inmueble propiedad del Estado nacional –Secretaría de Comunicaciones de la Ciudad de Corrientes–, con destino a la construcción de una cancha de fútbol e instalaciones adaptadas para ciegos (1.240-D.-2007). (*A las comisiones de Legislación General y de Discapacidad.*) (T. P. N° 23, pág. 11.)

–De la señora diputada **Romero**: declarar a las provincias de Entre Ríos y Santa Fe como zona de desastre y emergencia económica y social por el plazo de 120 días a partir del 10 de marzo de 2007 (1.247-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 23, pág. 16.)

–Del señor diputado **Poggi**: evasión fiscal, ley 25.345: modificación del primer párrafo del artículo 2° (imputación correcta de pagos) (1.249-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Finanzas y de Previsión y Seguridad Social.*) (T. P. N° 23, pág. 19.)

–Del señor diputado **Pérez (A.)**: Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario: organismo descentralizado con autarquía. Autoridades (1.255-D.-2007). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Comercio y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 23, pág. 23.)

–Del señor diputado **Lamberto**: declarar zona de emergencia nacional y desastre a la provincia de Santa Fe (1.258-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 23, pág. 28.)

–De los señores diputados **Cassese** y **Sarghini**: declarar zona de desastre y emergencia económica, sanitaria y social por el plazo de 180 días a diversos distritos de la provincia de Buenos Aires (1.269-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 24, pág. 5.)

–De la señora diputada **Alarcón**: creación del Fondo de Reparación para la provincia de Santa Fe para paliar la emergencia en que se encuentra por causa de las inundaciones (1.273-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 24, pág. 7.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: declarar a las provincias de Santa Fe y Entre Ríos como zonas de emergencia económica y social y en situación de catástrofe por el término de 180 días (1.277-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda, de Acción Social y Salud Pública y de Justicia.*) (T. P. N° 24, pág. 9.)

–De las señoras diputadas **Quiroz** y **Rodríguez**: pensiones de guerra, ley 23.109: modificación del artículo 1° (inclusión en el beneficio de aquellos ex soldados conscriptos que hayan participado total o parcialmente del conflicto bélico de Malvinas entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982) (1.282-D.-2007). (*A las comisiones de Defensa Nacional, de Previsión y Seguridad Social y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 24, pág. 12.)

–Del señor diputado **Lusquiños**: creación de un fondo nacional de desarrollo universitario. Se define como ingresos de las universidades públicas nacionales a los que resultan del artículo 58 y 59 de la ley 24.521, de educación superior. Distribución. Vigencia a partir del año 2008 (1.286-D.-2007). (*A las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 24, pág. 16.)

–Del señor diputado **Solanas**: declarar zona de desastre y emergencia económica y social a la provincia de Entre Ríos, por el plazo prorrogable de 180 días (1.289-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto*

y Hacienda, de Acción Social y Salud Pública y de Justicia.) (T. P. N° 25, pág. 7.)

–De la señora diputada **Canela**: creación del Programa Nacional de Agricultura Sustentable, en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción de la Nación. Creación de un bono equivalente en fertilizantes fosforados. Canje de bonos (1.295-D.-2007). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 25, pág. 13.)

–De la señora diputada **Canela**: modificación del Código Alimentario Argentino: sustitución de los artículos 874 (pimientos) y 1.233 (pimentón o páprika) (1.299-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 25, pág. 17.)

–Del señor diputado **Perié**: creación de un beneficio extraordinario para exiliados políticos en el período comprendido entre el 6 de noviembre de 1974 y el 10 de diciembre de 1983 (1.303-D.-2007). (*A las comisiones de Derechos Humanos y Garantías, de Justicia y de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 25, pág. 21.)

–Del señor diputado **Sartori**: creación de una comisión bicameral de seguimiento de la problemática del cambio climático global en el ámbito del Honorable Congreso: integración, funciones (1.307-D.-2007). (*A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T. P. N° 25, pág. 28.)

–Del señor diputado **Sartori**: Código Penal, modificación a la ley 11.179 (texto ordenado): sustitución de los artículos 256, 256 bis (prisión e inhabilitación de funcionarios públicos por aceptación de dádivas para retardar o influenciar en favor de alguien), 257 (prisión e inhabilitación de magistrados por aceptación de dádivas para retardar o influenciar en favor de alguien), 258, 258 bis (prisión e inhabilitación para el que ofreciere a funcionarios públicos dádivas para retardar o influenciar en favor de alguien), 259, 260, 261 (prisión e inhabilitación de funcionarios públicos por sustracción o manejo discrecional de caudales a su cargo), 265, 266, 267, 268, 268 (2) (enriquecimiento ilícito), 268 (3) (omisión maliciosa de la presentación de la declaración jurada de bienes) (1.310-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T. P. N° 25, pág. 30.)

–Del señor diputado **Sartori**: obesidad y obesidad mórbida: incorporación al programa médico obligatorio –PMO– la cobertura de técnicas quirúrgicas para su tratamiento (1.314-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 25, pág. 34.)

–Del señor diputado **Martínez Garbino**: declarar a las provincias de Entre Ríos y Santa Fe como zona de desastre y emergencia (1.317-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 25, pág. 38.)

–Del señor diputado **Perié**: transferencia a título gratuito de un inmueble propiedad del Estado nacional al Poder Judicial de la provincia de Corrientes (1.318-D.-2007). (*A las comisiones de Presupuesto y*

Hacienda, de Legislación General y de Justicia.) (T. P. N° 25, pág. 39.)

–De la señora diputada **Maffei**: industria de la celulosa y del papel: presupuestos mínimos de protección ambiental (1.319-D.-2007). (*A las comisiones de Industria y de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T. P. N° 25, pág. 40.)

–Del señor diputado **Perié**: modificación a la ley 24.449, de Tránsito y Seguridad Vial: modificación del artículo 48, inciso x) (conducir operando sistemas de comunicación verbal o manual) (1.321-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 25, pág. 47.)

X

Proyectos de resolución

–Del señor diputado **Coscia**: expresar pesar por el fallecimiento del cineasta argentino Gerardo Vallejo, ocurrido el 6 de febrero de 2007 (1.022-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 19, pág. 4.)

–Del señor diputado **Coscia**: expresar beneplácito por el Festival Internacional de Jazz, realizado del 18 al 24 de marzo de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.023-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 19, pág. 5.)

–Del señor diputado **Coscia**: declarar de interés de la Honorable Cámara al IV Congreso Internacional de la Lengua Española, a realizarse del 26 al 29 de marzo de 2007 en Cartagena de Indias, República de Colombia (1.024-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 19, pág. 5.)

–De la señora diputada **Carmona**: declarar de interés parlamentario la “Nueva Edición de INTA Expone 2007”, a realizarse del 11 al 13 de mayo de 2007 en El Sombrero, provincia de Corrientes (1.027-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 19, pág. 8.)

–De los señores diputados **Dellepiane** y **Franco**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el funcionamiento de la Secretaría Legal y Administrativa del Ministerio de Economía y Producción de la Nación (1.029-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 19, pág. 11.)

–Del señor diputado **Heredia**: declarar de interés de la Honorable Cámara el “Sistema de Capacitación a Distancia –SICAD–”, desarrollado por el Centro Nacional de Educación Tecnológica –CENET– del Instituto Nacional de Educación Tecnológica –INET– (1.037-D.-2007). (*A la Comisión de Educación.*) (T. P. N° 19, pág. 34.)

–De la señora diputada **Mansur**: declarar de interés de la Honorable Cámara la “Fithep Expo-Alimentaria 2007”, a realizarse entre los días 11 y 15 de junio de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.042-D.-2007). (*A la Comisión de Comercio.*) (T. P. N° 19, pág. 37.)

–De la señora diputada **Mansur**: expresar beneplácito por la inauguración del primer centro médico en Pilar, provincia de Buenos Aires, el 20 de marzo de 2007, por parte de la Fundación Favalaro (1.043-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 19, pág. 38.)

–De los señores diputados **Marino (A. C.)** y **Bai-gorri**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el desabastecimiento de gasoil en la provincia de San Juan (1.052-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 20, pág. 9.)

–De los señores diputados **Marino (A. C.)** y **Bai-gorri**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la denuncia planteada por el señor Enrique Piñeyro, respecto a diálogos entre pilotos de vuelo y controladores aéreos referidos a supuestas fallas en el radar del aeropuerto de Ezeiza (1.053-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 20, pág. 9.)

–De los señores diputados **Marino (A. C.)** y **Bai-gorri**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la construcción de estructuras portantes de la línea de alta tensión comúnmente llamada “Línea minera” entre las provincias de Mendoza y San Juan (1.054-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 20, pág. 10.)

–De los señores diputados **Marino (A. C.)** y **Bai-gorri**: pedido de informe al Poder Ejecutivo sobre la enfermedad de la tuberculosis (1.055-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 20, pág. 10.)

–Del señor diputado **Di Pollina**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la realización de diversas obras en la autopista Rosario-Buenos Aires ruta nacional 9 (1.059-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 20, pág. 25.)

–Del señor diputado **Coscia**: expresar beneplácito por los premios obtenidos por la película argentina *El otro*, el día 17 de febrero de 2007 en la LVII Edición del Festival Internacional de Cine de Berlín (1.063-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 20, pág. 31.)

–Del señor diputado **Rozas**: expresar beneplácito por la publicación del libro *Cazador de sueños* del chaqueño Mario Nestoroff (1.065-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 20, pág. 36.)

–Del señor diputado **Gorbacz**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas de seguridad aérea respecto de las funciones de contralor del sistema aeroportuario en los aeropuertos habilitados (1.075-D.-2007). (*A las comisiones de Transportes.*) (T. P. N° 20, pág. 43.)

–De la señora diputada **Mansur**: pedido de informes verbales al señor ministro Aníbal Fernández, sobre el estado de la causa referida al secuestro del señor Luis Gerez (1.076-D.-2007). (*A las comisiones de Seguridad Interior y de Asuntos Constitucionales.*) (T. P. N° 20, pág. 46.)

–Del señor diputado **Bullrich**: pedido de informes verbales al señor ministro del interior Aníbal Fernández, sobre las declaraciones referidas al presidente de la Cámara de Casación Penal de la Nación, Alfredo Bisordi (1.081-D.-2007). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia.*) (T. P. N° 20, pág. 59.)

–De la señora diputada **Abdala**: declarar de interés de la Honorable Cámara las I Jornadas de Turismo de Mendoza, a realizarse del 12 al 15 de abril de 2007 en la provincia de Mendoza (1.090-D.-2007). (*A la Comisión de Turismo.*) (T. P. N° 20, pág. 70.)

–Del señor diputado **Heredia**: declarar de interés de la Honorable Cámara la construcción de la Plaza de la Memoria, la Verdad y la Justicia, en homenaje a las víctimas de la dictadura, dentro del predio de la Universidad Nacional de Córdoba (1.098-D.-2007). (*A la Comisión de Derechos Humanos y Garantías.*) (T. P. N° 20, pág. 77.)

–De la señora diputada **Vaca Narvaja**: declarar de interés de la Honorable Cámara al Encuentro Nacional de Bibliotecas Populares, a realizarse del 3 al 6 de mayo de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.102-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 20, pág. 79.)

–De la señora diputada **Peso**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la aparición de casos de dengue y paludismo en la provincia de Misiones y las ciudades fronterizas del Brasil y Paraguay (1.109-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 20, pág. 84.)

–De los señores diputados **Méndez de Ferreyra** y **Massei**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Plan de Reparación de la Cultura Escrita, realizado en los meses de enero y febrero de 2007 en la provincia del Neuquén (1.110-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 20, pág. 85.)

–De la señora diputada **Monti**: declarar de interés de la Honorable Cámara el I Congreso Iberoamericano sobre Síndrome de Down, a realizarse del 17 al 19 de mayo de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.113-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 20, pág. 7.)

–Del señor diputado **Lovaglio Saravia**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas conducentes a establecer una norma destinada a que todos aquellos organismos o empresas que manejen bases de datos, salvaguarden la confidencialidad de los mismos (1.115-D.-2007). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T. P. N° 21, pág. 9.)

–Del señor diputado **Alonso**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para solucionar los perjuicios ocasionados por las lluvias en el sur de la provincia de Córdoba (1.116-D.-2007). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T. P. N° 21, pág. 10.)

–Del señor diputado **Chironi**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para eximir de la tramitación de la solicitud del certificado de importación de calzado a las botas de *ski* y *snowboard* (1.117-D.-2007). (*A la Comisión de Comercio.*) (T. P. N° 21, pág. 11.)

–De la señora diputada **Morandini**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre demoras en vuelos de la empresa Aerolíneas Argentinas durante 2007 (1.120-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 21, pág. 14.)

–De la señora diputada **Morandini**: declarar de interés de la Honorable Cámara el ciclo televisivo *Los siete locos*, que se emite por canal 7 (1.121-D.-2007). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T. P. N° 21, pág. 15.)

–De los señores diputados **Sylvestre Begnis** y **Rossi**: declarar de sumo interés que la Superintendencia de Servicios de Salud y el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados arbitren las medidas necesarias para la atención de sus afiliados, con motivo de la emergencia climática por lluvias y pedradas en la provincia de Santa Fe y zonas aledañas (1.124-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 21, pág. 17.)

–Del señor diputado **Beccani**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el cese de concesión de la emisora FM Radio Clásica Rosario (1.129-D.-2007). (*A las comisiones de Comunicaciones e Informática.*) (T. P. N° 21, pág. 24.)

–De la señora diputada **Artola**: declarar de interés de la Honorable Cámara a la colección de libros para niños con necesidades especiales *Yo puedo solo* y *Cuentos mágicos* (1.130-D.-2007). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T. P. N° 21, pág. 25.)

–De la señora diputada **Artola**: declarar de interés legislativo la Cumbre Nacional de Personas Sordas “Lengua, herencia y cultura. Patrimonio lingüístico: un tesoro a preservar”, a desarrollarse los días 9 y 10 de junio de 2007, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.131-D.-2007). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T. P. N° 21, pág. 26.)

–Del señor diputado **Canevarolo**: declarar de interés de la Honorable Cámara al film *La sombra de segundo*, estrenada el día 23 de marzo de 2007 en Río Turbio, provincia de Santa Cruz, que relata la vida del joven Segundo Villagra, único desaparecido de la mencionada ciudad durante la dictadura (1.135-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 21, pág. 29.)

–Del señor diputado **Nemirovski**: rendir homenaje a la nadadora argentina Enriqueta Corina Duarte Ibarra García, haciendo entrega de una medalla de oro recordatoria (1.137-D.-2007). (*A las comisiones de Peticiones, Poderes y Reglamento y de Deportes.*) (T. P. N° 21, pág. 31.)

–Del señor diputado **Giubergia**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la instalación y construcción

de radares para garantizar la aeronavegación (1.143-D.-2007). (*A las comisiones de Transportes.*) (T. P. N° 21, pág. 35.)

–Del señor diputado **Giubergia**: pedido de informes sobre el estado estructural de las rutas bajo administración de la Dirección Nacional de Vialidad (1.144-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 21, pág. 36.)

–Del señor diputado **Iglesias**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el cumplimiento del artículo 10 de la ley 26.075, de financiamiento educativo, sobre la determinación del salario mínimo docente (1.146-D.-2007). (*A la Comisión de Educación.*) (T. P. N° 21, pág. 41.)

–De la señora diputada **Bösch de Sartori**: declarar de interés parlamentario el II Congreso Nacional y I Congreso Iberoamericano del Hidrógeno y Fuentes Sustentables de Energía, a realizarse del 12 al 15 de junio de 2007 en Posadas, provincia de Misiones (1.152-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 21, pág. 50.)

–De la señora diputada **Jerez**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la implementación de una política de estado tendiente a incentivar a la producción agrícola-ganadera (1.154-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 21, pág. 54.)

–Del señor diputado **Martínez**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el otorgamiento de cuotas adicionales de exportaciones de carnes “no Hilton” durante el año 2006, mientras regía la resolución de prohibición de exportación (1.155-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 21, pág. 57.)

–Del señor diputado **Beccani**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la nómina del personal contratado conforme a la ley 25.164, de regulación del empleo público nacional (1.164-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T. P. N° 21, pág. 74.)

–De los señores diputados **Baigorri y Marino (A. C.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a fin de evitar la trata de personas en nuestro país (1.166-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T. P. N° 21, pág. 78.)

–De los señores diputados **Baigorri y Marino (A. C.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a fin de evitar la deserción escolar (1.167-D.-2007). (*A la Comisión de Educación.*) (T. P. N° 21, pág. 80.)

–De los señores diputados **Baigorri y Marino (A. C.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas para mejorar el estado de las redes viales argentinas (1.168-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 21, pág. 81.)

–Del señor diputado **Binner**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a dar asistencia social a la provincia de Santa Fe, afectada por los factores climáticos adversos (1.172-D.-2007). (*A*

la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T. P. N° 21, pág. 85.)

–De la señora diputada **Leyba de Martí**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la elaboración de un relevamiento de las necesidades de las PYMES que deben corregirse para el desarrollo sostenido de la actividad minera (1.173-D.-2007). (*A la Comisión de Minería.*) (T. P. N° 21, pág. 12.)

–De los señores diputados **Zottos y Sosa**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la distribución de fondos del Plan Federal de Viviendas lanzado el 21 de julio de 2004 (1.178-D.-2007). (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T. P. N° 22, pág. 17.)

–De los señores diputados **Zottos y Sosa**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el estado de ejecución en que se encuentra el Programa Nacional 700 Escuelas (1.181-D.-2007). (*A la Comisión de Educación.*) (T. P. N° 22, pág. 18.)

–Del señor diputado **Zimmermann**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la aplicación del decreto 516/06, de creación del Programa de Asistencia al Empleo de los trabajadores (1.182-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T. P. N° 22, pág. 18.)

–Del señor diputado **Zimmermann**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los resultados obtenidos en la reformulación del Programa “Jefes y jefas de hogar desocupados” decreto 1.506/04 (1.183-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 22, pág. 18.)

–De los señores diputados **Zottos y Sosa**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la reestructuración de las fuerzas armadas para la defensa de los recursos naturales (1.191-D.-2007). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T. P. N° 22, pág. 32.)

–De la señora diputada **Daher**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los costos del gas licuado de petróleo –GLP– (1.192-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 22, pág. 33.)

–De la señora diputada **Daher**: solicitar al Poder Ejecutivo adopte las medidas necesarias con respecto del gas licuado de petróleo –GLP– envasado, en beneficio de las provincias por las cuales se proyecta la construcción del gasoducto del nordeste argentino (1.193-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 22, pág. 34.)

–De la señora diputada **Daher**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el cumplimiento de la ley 25.725, que contempla las indemnizaciones a los ex agentes de YPF (1.196-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 22, pág. 38.)

–De la señora diputada **Peso**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el convenio firmado el día 26 de marzo del corriente año, entre la República Argentina y Bolivia, donde se fija el calendario de construcción del gasoducto del nordeste (1.200-D.-2007). (*A las*

comisiones de Obras Públicas y de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 22, pág. 44.)

–Del señor diputado **De Narváez**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las razones por las cuales no se actualiza desde el 22 de diciembre de 2006 en la página de Internet de la Secretaría de Hacienda, los datos relacionados con la ejecución del presupuesto (1.213-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 22, pág. 59.)

–Del señor diputado **De Narváez**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el proceso de negociación con el gobierno del Paraguay para consolidar y refinanciar la deuda acumulada por la entidad binacional Yacyretá, tendientes a implementar un mecanismo de novación o canje por suministro eléctrico (1.214-D.-2007). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T. P. N° 22, pág. 60.)

–Del señor diputado **De Narváez**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el “Programa Federal de Construcción de Viviendas” (1.215-D.-2007). (*A la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano.*) (T. P. N° 22, pág. 62.)

–Del señor diputado **De Narváez**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la subejecución del crédito destinado al fomento de las pequeñas y medianas empresas (1.216-D.-2007). (*A la Comisión de Pequeñas y Medianas Empresas.*) (T. P. N° 22, pág. 65.)

–Del señor diputado **Acuña**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el control del tráfico aéreo (1.220-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 22, pág. 65.)

–Del señor diputado **Acuña**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en el marco del “Plan Ejército Argentino 2025” las cuales implicarían el desmantelamiento, reubicación o achicamiento del Regimiento de Caballería de Montaña 4 “Coraceros General Lavalle” de San Martín de los Andes, provincia del Neuquén (1.221-D.-2007). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T. P. N° 22, pág. 66.)

–Del señor diputado **Salim**: rendir homenaje a los veteranos de guerra, al cumplirse el 25 aniversario del conflicto por las islas Malvinas (1.226-D.-2007). (*A la Comisión de Labor Parlamentaria.*) (T. P. N° 22, pág. 71.)

–Del señor diputado **Salim**: expresar beneplácito por la “XXI Fiesta Nacional de la Nuez”, a realizarse los días 7 y 8 de abril de 2007 en la provincia de Tucumán (1.227-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 22, pág. 72.)

–Del señor diputado **Salim**: expresar beneplácito por la tradicional “Feria de Simoca”, a realizarse a partir del día 7 de abril y durante todos los sábados del 2007 en la provincia de Tucumán (1.228-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 22, pág. 72.)

–De los señores diputados **Aguad y Hernández**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la exis-

tencia de un programa que aborda la problemática de la seguridad vial (1.229-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 22, pág. 73.)

–Del señor diputado **Balestrini**: expresar beneplácito por la decisión del gobierno argentino de dejar sin efecto el convenio con el gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte suscrita en Nueva York el día 27 de septiembre de 1995, sobre Cooperación para la Exploración y Explotación de Hidrocarburos en el Atlántico Sudoccidental (1.234-D.-2007). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T. P. N° 22, pág. 75.)

–Del señor diputado **Poggi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el desplazamiento de la funcionaria Graciela Bevacqua del Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC– (1.237-D.-2007). (*A las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Comercio.*) (T. P. N° 23, pág. 10.)

–De los señores diputados **Galvalisi y Comelli**: promover juicio político al señor ministro del Interior, doctor Aníbal Fernández, por mal desempeño de sus funciones en relación con las declaraciones contra el presidente de la Cámara de Casación Penal (1.241-D.-2007). (*A la Comisión de Juicio Político.*) (T. P. N° 23, pág. 12.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: interpelación al señor ministro del Interior, doctor Aníbal Fernández, sobre la política de seguridad pública a cargo de su cartera (1.242-D.-2007). (*A las comisiones de Seguridad Interior y de Asuntos Constitucionales.*) (T. P. N° 23, pág. 12.)

–De los señores diputados **Galvalisi y Coscia**: expresar beneplácito por La Semana de la Cumparsita, a realizarse del 16 al 22 de abril de 2007 en Montevideo, República Oriental del Uruguay (1.243-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 23, pág. 13.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: declarar de interés de la Honorable Cámara a la revista “La vida lunfa”, publicación dedicada al lunfardo (1.244-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 23, pág. 15.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: declarar de interés de la Honorable Cámara a la labor musical desarrollada por la “Banda sinfónica nacional de ciegos” (1.245-D.-2007). (*A la Comisión de Discapacidad.*) (T. P. N° 23, pág. 15.)

–Del señor diputado **Gorbacz**: interpelación a la señora ministra de Defensa, doctora Nilda Garré, sobre la gravísima situación de seguridad aerocomercial (1.248-D.-2007). (*A las comisiones de Defensa Nacional y de Asuntos Constitucionales.*) (T. P. N° 23, pág. 17.)

–De la señora diputada **Osorio**: declarar de interés de la Honorable Cámara la creación del proyecto de conservación del zoológico en la ciudad de América, provincia de Buenos Aires (1.250-D.-2007). (*A la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano.*) (T. P. N° 23, pág. 20.)

–De los señores diputados **Zancada y Binner**: declarar de interés de la Honorable Cámara la XXXVIII Edición del Festival Folklórico del Nordeste Argentino, a realizarse los días 4, 5, 11 y 12 de enero de 2008 en la ciudad de Reconquista, provincia de Santa Fe (1.252-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 23, pág. 21.)

–De la señora diputada **Quiroz**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la reglamentación de la ley 25.871 de migraciones (1.254-D.-2007). (*A la Comisión de Población y Desarrollo Humano.*) (T. P. N° 23, pág. 22.)

–Del señor diputado **Pérez (A.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la ampliación del sistema de gasoducto norte (1.256-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 23, pág. 25.)

–Del señor diputado **Kakubur**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la remisión de los fondos destinados al financiamiento del Desarrollo Avícola Cooperativa de San Vicente, dispuesto por resolución 557/06 de la Secretaría de Agricultura –SAGPYA– en el año 2006 (1.262-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 23, pág. 29.)

–De los señores diputados **Cassese y Sarghini**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la realización de obras hídricas en distritos ubicados en la orilla del río Paraná al noroeste de la provincia de Buenos Aires (1.268-D.-2007). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T. P. N° 24, pág. 4.)

–Del señor diputado **Arnold**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga abstenerse de enviar fuerzas de seguridad a la provincia de Santa Cruz, con motivo de un reclamo salarial de empleados estatales (1.270-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 24, pág. 6.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: disponer dar cumplimiento con lo dispuesto en la ley 16.759, que encomienda a una comisión honoraria parlamentaria la recopilación, ordenamiento e impresión de las obras completas del doctor Lisandro de la Torre (1.276-D.-2007). (*A la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.*) (T. P. N° 24, pág. 8.)

–Del señor diputado **De Narváez**: declarar de interés turístico cultural y educativo al Museo Municipal “Kakel Huincul” de Maipú, provincia de Buenos Aires (1.281-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 24, pág. 11.)

–Del señor diputado **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la no realización de un concurso público de oposición y antecedentes para cubrir cargos directivos en los entes de control y regulación de los servicios públicos (1.283-D.-2007). (*A la Comisión de Obras Públicas.*) (T. P. N° 24, pág. 13.)

–Del señor diputado **Pérez (A. C.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre demoras en los

pagos por parte del PAMI a los prestadores privados de los servicios de salud (1.284-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 24, pág. 14.)

–Del señor diputado **Pérez (A. C.)**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre los avances en materia de exploración de hidrocarburos en el talud y la plataforma continental argentina, por aplicación del convenio suscrito en el 2006 entre ENARSA y Repsol YPF (1.285-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 24, pág. 15.)

–Del señor diputado **Ferro**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el foco de fiebre aftosa detectado el 5 de febrero de 2006 en la provincia de Corrientes (1.288-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 25, pág. 16.)

–De los señores diputados **Genem y Lorenzo Borocotó**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para implementar campañas de difusión sobre la beta-talasemia (1.290-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 25, pág. 9.)

–Del señor diputado **Martínez**: declarar de interés de la Honorable Cámara el curso para profesionales: Nutrición de Rumiantes y Gestión Ganadera, a realizarse del 9 al 12 de mayo de 2007 en Viedma, provincia de Río Negro (1.291-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 25, pág. 10.)

–Del señor diputado **Martínez**: declarar de interés de la Honorable Cámara el seminario-taller: Usos y Multiplicación de Plantas Aromáticas en el INTA, a realizarse el día 13 de abril de 2007 en San Pedro, provincia de Buenos Aires (1.292 -D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 25, pág. 11.)

–Del señor diputado **Martínez**: declarar de interés de la Honorable Cámara el Curso de riego, a realizarse los días 17 y 18 de abril de 2007 en General Roca, provincia de Río Negro (1.293-D.-2007). (*A las comisiones de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 25, pág. 12.)

–Del señor diputado **Martínez**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Jornada de Actualización Profesional de Sanidad y Producción de Ganadería Porcina, a realizarse el día 27 de abril de 2007 en Oro Verde, provincia de Entre Ríos (1.294-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 25, pág. 13.)

–Del señor diputado **Balestrini**: declarar su profundo dolor por la muerte del docente Carlos Fuentealba y el más enérgico repudio a la represión de la protesta social ordenada por el gobernador del Neuquén, Jorge Sobisch (1.296-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 16.)

–Del señor diputado **Giubergia**: expresar pesar por la muerte del docente Carlos Fuentealba en ocasión de una manifestación por reclamo salarial, acaecido en la

provincia del Neuquén (1.297-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 16.)

–Del señor diputado **Perié**: ratificar la creación y determinación de funciones de la Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (1.305-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T. P. N° 25, pág. 25.)

–De la señora diputada **Peso**: expresar repudio a los hechos de violencia ocurridos el día 3 de abril de 2007 en la provincia del Neuquén, que produjeron la muerte del docente Carlos Fuentealba (1.306-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 27.)

–Del señor diputado **Sartori**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas previstas para el control del fuego en aeropuertos de nuestro país (1.308-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 25, pág. 29.)

–Del señor diputado **Sartori**: declarar de interés de la Honorable Cámara al curso de “Auxiliar de manejo integrado de granjas”, organizado por la Asociación Civil Ecoambiental, institución capacitadora de la provincia de Misiones (1.309-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 25, pág. 29.)

–Del señor diputado **Sartori**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga incluir dentro de la disposición ANMAT 5.492/98, que obliga a su “venta por receta” a los productos que contengan la sustancia gamma hidroxibutrato, clorhidrato de ketamina y nitrito de amilo y derivados, dada la posibilidad de convertirse en drogas sintéticas que afectan la salud (1.311-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 25, pág. 33.)

–Del señor diputado **Sartori**: expresar beneplácito por el desarrollo del emprendimiento interno del Ingenio Azucarero San Javier de la provincia de Misiones (1.312-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 25, pág. 33.)

–Del señor diputado **Sartori**: declarar de interés de la Honorable Cámara al IV Encuentro Internacional de Escritores, “Misioteclas 2007”, a realizarse durante el mes de mayo en la provincia de Misiones (1.313-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 25, pág. 34.)

–Del señor diputado **Cantero Gutiérrez**: expresar repudio a la violenta represión a docentes de todos los niveles en las provincias del Neuquén y Salta (1.315-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 35.)

–De los señores diputados **Cantero Gutiérrez** y **Cittadini de Montes**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la convocatoria del Consejo Federal de Cultura y Educación a los fines de analizar la situación de la educación pública en distintas jurisdicciones del país (1.316-D.-2007). (*A la Comisión de Educación.*) (T. P. N° 25, pág. 36.)

–De los señores diputados **Lozano** y **Depetri**: expresar repudio por los acontecimientos ocurridos en la provincia del Neuquén contra trabajadores de la docencia y que culminaron con la muerte de Carlos Fuentealba (1.323-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 48.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales de la concesionaria Aeropuertos Argentina 2000 S.A. (1.324-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 25, pág. 49.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la realización de obras en el tramo: km 584 –acceso al puerto de Santa Fe– y km 205.3 –zona de aguas profundas naturales en el Río de la Plata exterior–, por la empresa Hidrovía S.A. (1.325-D.-2007). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T. P. N° 25, pág. 50.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la deuda pública del período 2001-2006 (1.326-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 25, pág. 58.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre reasignaciones presupuestarias efectuadas hasta la fecha, correspondientes al ejercicio 2006 (1.327-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 25, pág. 60.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la situación económico financiera de las provincias (1.328-D.-2007). (*A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.*) (T. P. N° 25, pág. 60.)

–Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el ingreso al mercado internacional de compra de armas (1.329-D.-2007). (*A la Comisión de Defensa Nacional.*) (T. P. N° 25, pág. 63.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la licitación de obras en el marco del Plan Federal de Transporte de Energía Eléctrica (1.330-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 25, pág. 66.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre licitaciones de obras en centrales térmicas ubicadas en Campana, provincia de Buenos Aires, y en Rosario, provincia de Santa Fe (1.331-D.-2007). (*A la Comisión de Energía y Combustibles.*) (T. P. N° 25, pág. 67.)

–De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre conflictos planteados contra el Estado argentino ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones –CIADI–, con sede en Washington, Estados Unidos de Norteamérica (1.332-D.-2007). (*A*

la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.) (T. P. N° 25, pág. 69.)

—De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la aplicación de la ley 23.548, de financiamiento educativo (1.333-D.-2007). (A la Comisión de Educación.) (T. P. N° 25, pág. 70.)

—Del señor diputado **Galvalisi**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la ejecución de la ley 24.922, Régimen Federal de Pesca (1.334-D.-2007). (A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.) (T. P. N° 25, pág. 73.)

—De los señores diputados **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la seguridad aeronáutica (1.335-D.-2007). (A la Comisión de Transportes.) (T. P. N° 25, pág. 74.)

—Del señor diputado **Galvalisi** y **Bullrich**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la construcción del Gran Gasoducto del Sur, también denominado Gasoducto Continental (1.336-D.-2007). (A la Comisión de Energía y Combustibles.) (T. P. N° 25, pág. 79.)

—De la señora diputada **Montenegro**: pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre el monto al que asciende el salario docente (1.339-D.-2007). (A la Comisión de Educación.) (T. P. N° 25, pág. 83.)

XI

Proyectos de declaración

—De la señora diputada **Daher**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga elaborar y dar a conocer un listado con los tiempos mínimos de viaje que deberían respetar las unidades de transporte de larga distancia de pasajeros entre su punto de origen hasta el destino (1.035-D.-2007). (A la Comisión de Transportes.) (T. P. N° 19, pág. 33.)

—Del señor diputado **Heredia**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a la eliminación de carteles, grafitis y todo otro elemento que aumente la contaminación visual en los espacios que no estuvieren específicamente destinados a ese fin (1.036-D.-2007). (A la Comisión de Comunicaciones e Informática.) (T. P. N° 19, pág. 33.)

—Del señor diputado **Cecco**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas de asistencia necesarias para que los productores ganaderos de las islas y zonas ribereñas de la región del delta del río Paraná puedan ubicar la hacienda en tierra firme (1.041-D.-2007). (A la Comisión de Agricultura y Ganadería.) (T. P. N° 19, pág. 36.)

—De la señora diputada **Gutiérrez**: declarar de interés de la Honorable Cámara la inauguración del parque temático “Fuoco Sacro Via Lucis”, a realizarse el día 8 de abril de 2007 en Puerto San Julián, provincia de Santa Cruz (1.056-D.-2007). (A la Comisión de Cultura.) (T. P. N° 20, pág. 11.)

—De la señora diputada **Agüero**: declarar de interés de la Honorable Cámara el espectáculo turístico-religioso “Pasión Según San Juan”, a realizarse en Semana Santa en General Madariaga, provincia de Buenos Aires (1.067-D.-2007). (A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.) (T. P. N° 20, pág. 40.)

—Del señor diputado **Iglesias**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga el otorgamiento de una clave de acceso al Sistema Integrado de Información Financiera –SIDIF–, a todos los diputados integrantes de la Comisión de Presupuesto y Hacienda de esta Honorable Cámara (1.087-D.-2007). (A la Comisión de Finanzas.) (T. P. N° 20, pág. 64.)

—Del señor diputado **Heredia**: expresar beneplácito por el Convenio de Cooperación Institucional entre el INET y el INTI, sobre capacitación, formación y perfeccionamiento profesional, relativos a la integración social de personas con discapacidad (1.097-D.-2007). (A la Comisión de Discapacidad.) (T. P. N° 20, pág. 75.)

—De la señora diputada **Tulio**: declarar de interés de la Honorable Cámara la presentación y lanzamiento oficial de la vacuna Candid I (1.099-D.-2007). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T. P. N° 20, pág. 77.)

—De la señora diputada **Torrontegui**: adherir a los festejos por el IV Aniversario de la Fundación de la Ciudad de la Punta, provincia de San Luis, a celebrarse el 31 de marzo de 2007 (1.107-D.-2007). (A la Comisión de Cultura.) (T. P. N° 20, pág. 82.)

—De la señora diputada **Bösch de Sartori**: expresar beneplácito por la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2007 del acuerdo de los precios actuales del (GNC) gas natural comprimido (1.112-D.-2007). (A la Comisión de Energía y Combustibles.) (T. P. N° 21, pág. 7.)

—De la señora diputada **Gutiérrez**: adherir a la celebración del Día Mundial de la Salud, el 17 de abril de 2007 (1.119-D.-2007). (A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.) (T. P. N° 21, pág. 14.)

—Del señor diputado **Canevarolo**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas tendientes a promover beneficios previsionales e impositivos a entidades barriales y clubes, así como también promueva la inembargabilidad e inejecutabilidad de sus bienes (1.136-D.-2007). (A la Comisión de Presupuesto y Hacienda.) (T. P. N° 21, pág. 30.)

—Del señor diputado **Urtubey**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la construcción de una nueva traza de la ruta nacional 68, tramo departamento de Cerillos y Chicoana, de la provincia de Salta (1.138-D.-2007). (A la Comisión de Transportes.) (T. P. N° 21, pág. 32.)

—Del señor diputado **Urtubey**: expresar beneplácito por el primer lugar obtenido por la delegación de la provincia de Salta en la X Edición de los Juegos Deportivos de Juventud Trasandinos “Judejut”, que

se realizan durante el mes de marzo de 2007, en las provincias de Catamarca, La Rioja y Jujuy (1.139-D.-2007). (*A la Comisión de Deportes.*) (T. P. N° 21, pág. 33.)

–Del señor diputado **Bayonzo**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para reparar el puente interprovincial “Lavalle”, sobre el río Bermejo, que une las provincias de Chaco y Formosa (1.141-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 21, pág. 34.)

–Del señor diputado **Santander**: expresar reconocimiento a la labor desarrollada en la VI Reunión de la Comisión Intergubernamental Argentino-Rusa, suscrita el día 7 de marzo de 2007, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.145-D.-2007). (*A la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto.*) (T. P. N° 21, pág. 40.)

–De los señores diputados **Abdala e Ingram**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga la inclusión del departamento Lavalle, provincia de Mendoza, en el Programa de Fortalecimiento y Estímulo a Destinos Turísticos Emergentes –Profode– (1.163-D.-2007). (*A la Comisión de Turismo.*) (T. P. N° 21, pág. 72.)

–De los señores diputados **Baigorri y Marino**: declarar de interés de la Honorable Cámara la Fiesta de la Fundación de la Ciudad de San Juan, a realizarse el día 13 de junio de 2007, en la provincia de San Juan (1.165-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 21, pág. 78.)

–De los señores diputados **Baigorri y Marino**: expresar beneplácito por la redacción, sanción y jura de la Carta Orgánica Municipal del departamento de Caucete, provincia de San Juan (1.169-D.-2007). (*A la Comisión de Asuntos Municipales.*) (T. P. N° 21, pág. 21.)

–Del señor diputado **Binner**: adherir a los homenajes al escritor Gabriel García Márquez (1.170-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 21, pág. 21.)

–De la señora diputada **Maffei**: expresar beneplácito por el invento registrado con el nombre de depósito sanitario ecológico con volúmenes de descarga diferenciado (1.185-D.-2007). (*A la Comisión de Industria.*) (T. P. N° 22, pág. 24.)

–De la señora diputada **Daher**: solicitar al Poder Ejecutivo adopte las medidas necesarias para implementar un sistema coordinado para la detección de anomalías con las operaciones de compra venta de automotores (1.195-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 22, pág. 36.)

–De la señora diputada **Ginzburg**: expresar repudio por el intento de intimidación a los miembros de la Cámara de Casación Penal por parte del presidente de la Nación, ministro del Interior e integrantes de la sala acusadora del Consejo de la Magistratura (1.201-D.-2007). (*A la Comisión de Justicia.*) (T. P. N° 22, pág. 45.)

–De los señores diputados **Jano y Azcoiti**: declarar de interés parlamentario, educativo y cultural las III Jornadas Sudatlánticas de Responsabilidad Civil, a realizarse del 19 al 21 de abril de 2007 en Necochea, provincia de Buenos Aires (1.202-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T. P. N° 22, pág. 47.)

–De la señora diputada **Garín de Tula**: declarar de interés de la Honorable Cámara el VII Congreso Internacional de Estrés Traumático, a realizarse del 28 al 30 de junio de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.205-D.-2007). (*A la Comisión de Acción Social y Salud Pública.*) (T. P. N° 22, pág. 50.)

–De la señora diputada **Genem**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para proceder a la apertura de dos cajeros automáticos del Banco de la Nación Argentina en San Carlos, provincia de Mendoza (1.208-D.-2007). (*A la Comisión de Finanzas.*) (T. P. N° 22, pág. 57.)

–Del señor diputado **Nemirovski**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga modificar las direcciones electrónicas del gobierno argentino, reemplazando la abreviatura gov. de la lengua inglesa, por la correcta gov. del idioma español (1.209-D.-2007). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T. P. N° 22, pág. 58.)

–Del señor diputado **Fabris**: declarar de interés parlamentario la III Jornada de Producción Equina del NEA, a realizarse los días 20 y 21 de abril de 2007 en la provincia de Formosa (1.212-D.-2007). (*A la Comisión de Agricultura y Ganadería.*) (T. P. N° 22, pág. 58.)

–Del señor diputado **Nemirovski**: expresar beneplácito por la implementación de programas destinados a internos con derecho a voto alojados en establecimientos penitenciarios nacionales, para darles a conocer el sistema electoral, propuestas y actividades de los distintos partidos políticos (1.217-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación Penal.*) (T. P. N° 22, pág. 62.)

–Del señor diputado **Ferrigno**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga incluir en los programas curriculares de los colegios y universidades nacionales la enseñanza de los derechos humanos (1.246-D.-2007). (*A la Comisión de Educación.*) (T. P. N° 23, pág. 15.)

–De los señores diputados **Zancada y Binner**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga incrementar la seguridad vial en la ruta nacional 11 (1.251-D.-2007). (*A la Comisión de Transportes.*) (T. P. N° 23, pág. 21.)

–Del señor diputado **Azcoiti**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga impulsar la firma de un nuevo convenio con la ONU que posibilite la continuidad de la publicación de las obras de autores argentinos prevista en la colección archivos de la UNESCO

(1.259-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 23, pág. 28.)

–Del señor diputado **Pinedo**: expresar pesar por el fallecimiento del dirigente socialista Norberto La Porta, ocurrido el día 1° de abril de 2007 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.265-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T. P. N° 24, pág. 4.)

–Del señor diputado **Perié**: expresar preocupación por el índice de violencia registrado en el horario de mayor encendido de la televisión abierta según un estudio reciente del Comité Federal de Radiodifusión –COMFER– (1.300-D.-2007). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T. P. N° 25, pág. 18.)

–Del señor diputado **Perié**: expresar reconocimiento a la creación de puestos de trabajo mediante la implementación de la segunda etapa del Programa Federal de Construcción de Viviendas (1.301-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación del Trabajo.*) (T. P. N° 25, pág. 19.)

–Del señor diputado **Perié**: expresar repudio por el asesinato del docente neuquino Carlos Alberto Fuentealba durante la movilización gremial en la provincia del Neuquén los primeros días del mes de abril de 2007 (1.302-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 20.)

–Del señor diputado **Perié**: expresar preocupación ante la mediocridad en la calidad de la producción televisiva de programas para niños y niñas según el informe elaborado por la Defensoría del Pueblo de la Nación (1.304-D.-2007). (*A la Comisión de Comunicaciones e Informática.*) (T. P. N° 25, pág. 24.)

–Del señor diputado **Perié**: adherir a la declaración que establece como bien de interés histórico nacional, a la bandera obsequiada por el general Manuel Belgrano al Cabildo de San Salvador de Jujuy, provincia de Jujuy, y como monumentos históricos a las casas de gobierno de las provincias de Jujuy, Misiones y Corrientes (1.320-D.-2007). (*A la Comisión de Cultura.*) (T. P. N° 25, pág. 46.)

–Del señor diputado **Recalde**: expresar repudio a la represión ejercida por la policía de la provincia del Neuquén, que costara la vida del maestro Carlos Fuentealba (1.322-D.-2007). (*A las comisiones de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 48.)

–Del señor diputado **Tonelli**: solicitar al Poder Ejecutivo disponga las medidas necesarias para concretar la ejecución del plan de obras en la cuenca de la Laguna la Picasa, provincia de Santa Fe, en el marco del Plan Federal de Control de Inundaciones (1.337-D.-2007). (*A la Comisión de Intereses Marítimos, Fluviales, Pesqueros y Portuarios.*) (T. P. N° 25, pág. 81.)

–Del señor diputado **Tonelli**: declarar de interés parlamentario las XI Jornadas Bonaerenses de Derecho Civil, Procesal y Comercial, a realizarse del 21 al 23 de junio de 2007 en Junín, provincia de Buenos Aires

(1.338-D.-2007). (*A la Comisión de Legislación General.*) (T. P. N° 25, pág. 82.)

–De la señora diputada **Montenegro**: expresar repudio por la represión desatada en la provincia del Neuquén contra trabajadores docentes que culminara con la muerte de Carlos Fuentealba (1.340-D.-2007). (*A la Comisión de Seguridad Interior.*) (T. P. N° 25, pág. 84.)

XII

Licencias

Rojkés de Alperovich: para el 28 y 29 de marzo de 2007 por razones particulares (1.062-D.-07).

Solanas: para el 13 y 14 de marzo de 2007 por razones de salud (1.068-D.-07).

Carmona: para el 28 y 29 de marzo de 2007 por razones particulares (1.069-D.-07).

Tate: para el 28 de marzo de 2007 por razones de salud (1.072-D.-07).

Negri: para el 28 de marzo de 2007 por razones particulares (1.073-D.-07).

Montenegro: para el 28 de marzo de 2007 por razones particulares (1.074-D.-07).

Caserio: para el 28 de marzo de 2007 por razones de salud (1.077-D.-07).

Comelli: para el 28 de marzo de 2007 por razones particulares (1.083-D.-07).

Kakubur: para el 28 de marzo de 2007 por razones particulares (1.084-D.-07).

César: para el 28 y 29 de marzo de 2007 por razones de salud (1.092-D.-07).

Córdoba (S. M.): para el 28 de marzo de 2007 por razones particulares (1.096-D.-07).

De Bernardi: para el 26 y 30 de marzo de 2007 por razones de salud (1.100-D.-07).

Accastello: para el día 28 de marzo de 2007, por razones particulares (1.126-D.-07).

Macchi: para el 28 de marzo de 2007, por razones particulares (1.162-D.-07).

Gutiérrez (G.): para el día 28 de marzo de 2007, por razones particulares (1.174-D.-07).

Cornejo: para el día 28 de marzo de 2007, por razones particulares (1.189-D.-07).

Vanossi: para el día 28 de marzo de 2007, por razones particulares (1.219-D.-07).

Tinnirello: para el día 29 de marzo de 2007, por razones particulares (1.224-D.-07).

Tinnirello: para el día 28 de marzo de 2007, por razones particulares (1.225-D.-07).

(Sobre tablas.)

C. INSERCIONES

1

INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR
DIPUTADO LANDAU**Fundamentos del apoyo del señor diputado
a las resoluciones conjuntas
por las que se declara la validez
de decretos del Poder Ejecutivo nacional**

En esta sesión la Cámara de Diputados de la Nación va a analizar los decretos dictados por el Poder Ejecutivo en el ejercicio de la función prevista por los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional sobre los cuales la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo creada por la ley 26.122 aconsejó la declaración de validez:

1) O.D. 1.542, decreto 681/06: nueva escala salarial del personal de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo. Publicado B.O. 01/06/06.

2) O.D. 1.543, decreto 758/06: homologación acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal Civil y Docente Civil de las Fuerzas Armadas de fecha 10 de mayo de 2006. Publicado B.O. 16/06/06.

3) O.D. 1.544, decreto 760/06: homologación acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora Sectorial correspondiente al Sistema Nacional de la Profesión Administrativa –SINAPA– para el personal del agrupamiento científico técnico. B.O. 16/06/06.

4) O.D. 1.545, decreto 762/06: homologación actas, acuerdos y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables de fechas 8 y 10 de mayo de 2006. B.O. 16/6/06.

5) O.D. 1.546, decreto 913/06: homologación actas acuerdos y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal embarcado de la Dirección Nacional de Vías Navegables de fechas 8 y 10 de mayo de 2006. B.O. 16/06/06.

6) O.D. 1.547, decreto 1.022/06: se sustituye el artículo 21 del decreto 1.010/04 que establece un plazo de dos años a partir de la publicación en el Boletín Oficial para acogerse al régimen establecido para reintegrar a la matrícula nacional los buques o artefactos navales que hubieren cesado en forma provisoria, gozando hasta su reincorporación únicamente del beneficio de operar en el cabotaje nacional. Se establece que todos los contratos que se celebren para tripular los mismos se regirán por la legislación argentina vigente y quedarán bajo jurisdicción administrativa y judicial argentina.

7) O.D. 1.548: comprende los siguientes decretos:

–Decreto 678 del 30 de mayo de 2006, por el cual se establece el Régimen de Compensaciones Complementarias al Sistema Integrado de Transporte Automotor.

–Decreto 764 del 15 de junio de 2006, por el cual se incrementa en un once por ciento (11 %) los haberes de las prestaciones a cargo del Régimen Previsional Público del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, otorgadas o a otorgar por la ley 24.241 y sus modificatorias, por los anteriores regímenes nacionales y por las ex cajas o institutos provinciales y municipales de previsión que fueron transferidos al Estado nacional, que se liquidarán a partir del 1° de julio de 2006.

–Decreto 782 del 16 de junio de 2006, por el que se elimina el tope para la percepción de las retribuciones de las autoridades superiores del Poder Ejecutivo nacional y se establece la suma que, en concepto de complemento por responsabilidad, percibirán dichas autoridades.

–Decreto 828 del 6 de julio de 2006, por el cual se sustituye el artículo 16 de la Ley de Ministerios (t.o. decreto 438/92, en la parte correspondiente a las atribuciones de la Jefatura de Gabinete de Ministros y del Ministerio de Salud, en virtud de la transferencia de las competencias relativas a la implementación de la política ambiental, la preservación y protección de los recursos naturales y el desarrollo sustentable, del ex Ministerio de Salud y Ambiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros.

–Decreto 832 del 6 de julio de 2006, por el cual se proroga hasta el 31/07/06 la vigencia del Programa de Asistencia al Empleo de los Trabajadores que se desempeñan en las unidades productivas de la industria de la carne y sus derivados, creado mediante el 516/06.

–Decreto 940 del 26 de julio de 2006, por el cual se proroga hasta el 01/01/07 y el 01/06/07, respectivamente, la suspensión dispuesta por el artículo 1° del decreto 390/03 y prorogada por el artículo 1° del decreto 809/04 y por artículo 1° del decreto 788/05, respecto del restablecimiento de los dos (2) puntos porcentuales correspondientes al aporte personal de los trabajadores en relación de dependencia, ordenado por el artículo 2° del decreto 2.203/02, oportunamente reducido por el artículo 15 del decreto 1.387/01, modificado por su similar 1.676/01.

–Decreto 1.085 del 23 de agosto de 2006, por el cual se mantiene plena vigencia el régimen instaurado para la ejecución de las obras de la Central Nuclear Atucha II, otorgado a la Comisión Nacional de Energía Atómica organismo descentralizado en el ámbito de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, haciéndose extensivo el mismo a la Unidad de Gestión Central Nuclear Atucha II de Nucleoeléctrica Argentina S.A. dependiente de la Secretaría de Energía del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

–Decreto 1.095 del 23 de agosto de 2006, por el cual se sustituye, a partir del 1°/07/2006, el punto 2 del apartado d) del inciso 4) –otros suplementos particulares– del artículo 2.405 de la reglamentación del

capítulo IV –haberes– del título II, Personal Militar en Actividad de la ley 19.101 para Personal Militar, aprobada por el decreto 1.081/73 y sus modificatorios y se incrementan las compensaciones por haber por tipo de grupo familiar; adquisición de texto y elementos de estudio y mayor exigencia de vestuario.

–Decreto 1.098 del 24 de agosto de 2006, por el cual se aprueba la grilla remunerativa para el personal de la Comisión Nacional de Comunicaciones, organismo descentralizado de la Secretaría de Comunicaciones, dependiente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, cuya vigencia será a partir del 01/01/06.

–Decreto 1.126 del 29 de agosto de 2006, por el cual se modifica el artículo 1° del decreto 1.082/73 y el artículo 4° del decreto 1.009/74 a fin de hacer extensiva en todo aquello que sea de aplicación para Gendarmería Nacional y para Prefectura Naval Argentina, respectivamente, la reglamentación del capítulo IV –haberes– del título II, Personal Militar en Actividad, de la ley 19.101. Incrementa los coeficientes establecidos en el decreto 2.744/93 y modificatorio y crea, en los casos que corresponda, un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable para el personal de la Policía Federal Argentina. (Remuneraciones para fuerzas de seguridad).

–Decreto 1.171 del 6 de septiembre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional de fecha 12 de mayo de 2006, estableciendo que la vigencia de los incrementos retributivos para el personal del Organismo de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) será a partir del 01/06/2006 y del 01/08/06 en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

–Decreto 1.223 del 12 de septiembre de 2006, por el cual se incrementan los coeficientes determinados en las planillas anexas a los artículos 1° a 4° del decreto 2.807/93, en un 25 % a partir del 1° de julio de 2006 y en un 20 % a partir del 1° de septiembre de 2006 para el personal de seguridad del Servicio Penitenciario Federal. Asimismo, se crea un adicional transitorio, no remunerativo y no bonificable, en los casos que corresponda, de acuerdo con la modalidad establecida en la norma.

–Decreto 1.322 del 3 de octubre de 2006, por el cual se establece que las sumas no remunerativas y no bonificables dispuestas por el decreto 682/04 y 1.993/04, que correspondía percibir al personal de Policía Federal Argentina en orden con las remuneraciones vigentes al mes de junio del año pasado, deberá continuar abonándose, a partir del 1° de julio de 2005, al citado personal, con carácter de no remunerativas, no bonificables y fijas, en los montos que a cada uno corresponda a dicha fecha. A partir del 1° de julio de 2005 cesa la aplicación de los citados decretos para el personal de la Policía Federal Argentina.

–Decreto 1.386 del 9 de octubre de 2006, por el cual se fija, a partir del 1° de julio de 2005, la remuneración para el personal civil de inteligencia de la Secretaría de Inteligencia de la Presidencia de la Nación.

–Decreto 1.388 del 9 de octubre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del Organismo Regulador de Seguridad de Presas, de fecha 12 de mayo de 2006, con relación a los incrementos porcentuales a aplicar a partir del 1° de junio y del 1° de agosto de 2006 sobre las retribuciones mensuales, normales, regulares y permanentes del citado personal.

–Decreto 1.409 del 10 de octubre de 2006, por el cual se sustituye los artículos 1°, 2°, 5° y 7° del decreto 1.197 del 13 de septiembre de 2004 a fin de incorporar a los trabajadores que han pertenecido al ex Ente de Contratación y Garantización (Encogar) vinculados al puerto de Buenos Aires, en los alcances de lo dispuesto en el citado decreto, por no haber sido incluidos expresamente en el mismo.

–Decreto 1.444 del 12 de octubre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo y anexos de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo para la Administración Pública Nacional, de fecha 14 de agosto de 2006, relativo al régimen retributivo del personal embarcado del Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP) que tendrá vigencia a partir del 1° de junio y del 1° de agosto de 2006 en las condiciones establecidas.

–Decreto 1.461 del 17 de octubre de 2006, por el cual se homologa el acta acuerdo de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, de fecha 20 de junio de 2006, en la cual se aclara que la vigencia de los incrementos retributivos para el personal de la Dirección General de Fabricaciones Militares, organismo descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, será a partir del 1° de junio y del 1° de agosto de 2006, en las condiciones establecidas por las partes intervinientes.

Señor presidente: los decretos mencionados han cumplido los requisitos formales. Ahora bien, respecto a los requisitos sustanciales los decretos de las cinco primeras órdenes del día –números 1.542, 1.543, 1.544, 1.545 y 1.546– son de materia laboral (escalas salariales, aprobación y homologación de convenios colectivos) por lo que no caben dudas que estuvieron dadas las situaciones de necesidad y urgencia que ameritaron el dictado de los mismos, máxime teniendo en cuenta que el trabajador no puede esperar para percibir su salario, siendo éste el medio para su subsistencia.

Asimismo los decretos de la Orden del Día Nº 1.548: 764, 782, 832, 940, 1.095, 1.098, 1.126, 1.171, 1.223, 1.322, 1.386, 1.388, 1.409, 1.444 y 1.461 versan sobre la misma materia por lo que encuentran igual justificación que la anteriormente realizada.

La Orden del Día N° 1.547 involucra el decreto 1.022/06 con el objetivo de dar continuidad al régimen legal para la Marina Mercante Nacional.

La Orden del Día N° 1.548 incluye a los decretos 678/06 respecto al régimen de compensaciones complementarias al Sistema de Transporte Automotor; 828/06, donde se transfiere la competencia relativa a la implementación de la política ambiental del ex Ministerio de Salud y Ambiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros y por último el decreto 1.085/06 que mantiene la vigencia del régimen instaurado para la ejecución de las obras de la Central Nuclear Atucha II.

Se han emitido diversos dictámenes en minoría y rechazo; analizando los mismos, encontramos siempre cuestiones doctrinarias que fueron debatidas oportunamente cuando se sancionó la ley 26.122 cuando no se encuentran en observaciones políticas por no encontrar las condiciones necesarias para su dictado.

Señor presidente, estos dictámenes tienen sobrados sustentos para solicitar la aprobación de los mismos de acuerdo a lo expresado anteriormente.

Por todo lo expuesto, informo que vamos a acompañar con el voto favorable la aprobación de estos decretos, tal como lo hicimos en la comisión bicameral.